

LA CONSTITUTION DE LA SYRIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le 13^e Décembre 1932, à 14 heures

PAR

MUNIR AJLANI

JURY

Président : M. GIDEL, professeur.

Suffragants : M. J. BARTHÉLEMY, professeur.

M. L. LE FUR, professeur.

PARIS
LES PRESSES MODERNES
45, RUE DE MAUBEUGE (IX^e)

1932

LA CONSTITUTION DE LA SYRIE

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA CONSTITUTION DE LA SYRIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue le 13 Décembre 1932, à 14 heures

PAR

MUNIR AJLANI

JURY

Président : M. GIDEL, professeur.

Suffragants : M. J. BARTHÉLEMY, professeur.

M. L. LE FUR, professeur.

PARIS
LES PRESSES MODERNES
45, RUE DE MAUBEUGE (IX^e)

—
1932



A LA SYRIE MARTYRE

A MON PERE, M. ALI AJLANI,

A MES PROFESSEURS,

A MES AMIS,

A tous ceux qui ont développé en moi l'amour et la connaissance, ce livre, mon premier et humble travail, est respectueusement dédié.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

« ...La méthode purement juridique ne doit pas figurer au
« premier plan dans l'étude du droit constitutionnel. Le droit
« constitutionnel est, avant tout, en effet, une étude d'institutions
« politiques. Il faut étudier le milieu dans lequel vivent les insti-
« tutions et si justement le droit comparé a de l'intérêt et de la
« portée, c'est parce qu'il permet de voir quelle est l'influence
« du milieu sur les formes juridiques analogues. Il permet de
« voir comment certains besoins, qui sont les mêmes chez tous
« les peuples, sont satisfaits d'une façon différente, selon les mi-
« lieux, car il n'y a pas deux institutions semblables qui se soient
« développées d'une façon rigoureusement identique dans les dif-
« férents pays où elles fonctionnent. Ce qui domine dans les
« constitutions, c'est leur caractère politique; c'est le caractère
« politique qui conditionne leur caractère juridique. Les formes
« juridiques ne sont qu'un manteau appliqué sur les données pra-
« tiques. »

Le Professeur GIDEL,
dans un cours fait aux Etudiants
en Doctorat ¹.

(1) Voir les Répétitions écrites du Droit constitutionnel comparé,
année 1931/32, page 29.

AVERTISSEMENT

1.

Le livre que voici n'est pas un exposé complet de la Constitution syrienne. Son but, beaucoup plus modeste, est de tracer, sommairement, l'histoire de la Constitution et de décrire le fonctionnement des deux pouvoirs législatif et exécutif.

Mais, même ainsi limité, notre travail demeure assez difficile. Car nous sommes les premiers à l'entreprendre; les premiers à découvrir les éléments du problème, à chercher des explications et à proposer des solutions.

Que de livres, de revues et de journaux nous avons dû lire et relire, pour trouver, souvent par hasard, l'ouvrage intéressant, et, dans cet ouvrage, le mot qui suggère et la pensée qui tente le plagiaire !

2.

Notre méthode s'inspire des conseils de M. le professeur Gidel, c'est dire la difficulté de notre tâche. Nous devons expliquer, en effet, pourquoi nos constituants ont choisi une telle institution et non pas une telle autre, pourquoi ils ont fait un tel dosage nouveau, un tel équilibre particulier des différents systèmes constitutionnels connus. Nous devons expliquer, ensuite, si ce choix est intelligent, si cet équilibre peut résister aux assauts extérieurs,

si cette Constitution est conforme aux mœurs et aux désirs du peuple syrien.

Ce n'est donc pas une constitution abstraite, une collection d'institutions inanimées que nous allons étudier, mais une constitution vivante, dans le cadre de la société syrienne, son cadre.

3.

Une partie de ce livre, qui peut paraître, de prime abord, secondaire, doit attirer d'une façon particulière l'attention du lecteur, c'est l'introduction, qui l'introduit, pour ainsi dire, dans la société syrienne. Nous y avons étudié les éléments constitutants de la nation syrienne et sa condition internationale. Nous y avons étudié, également, l'évolution politique de la République de Syrie. C'est, d'ailleurs, la première fois qu'un travail de cet ordre est réalisé. Loin de nous l'idée de nous en vanter, mais c'est un fait qui explique la place très large qu'occupe l'introduction dans l'ensemble de cet ouvrage.

INTRODUCTION

- 1) *La nation syrienne.*
- 2) *La république de Syrie.*

I

LA NATION SYRIENNE

GÉNÉRALITÉ.

La République de Syrie, de la Constitution de laquelle nous allons entreprendre l'étude, n'est pas une nation, mais une partie d'une nation : la Syrie.

La Syrie n'est pas une nation définitive, mais un fragment d'une nation en voie de se réaliser : la nation arabe.

Il y a aujourd'hui plusieurs groupements arabes. La Syrie fait partie du groupement de l'Asie, l'Arabie.

Un territoire, une race, une langue, une religion, une histoire, une civilisation, voilà ce qui rapproche les habitants de l'Arabie.

Des étrangers dominateurs, des législations différentes, un certain particularisme, voilà ce qui divise l'Arabie.

L'élite travaille aujourd'hui pour la formation d'une fédération arabe, mais l'évolution actuelle des idées paraît favoriser la création d'une fédération irako-syrienne, dont les deux éléments composants pourraient fusionner intimement.

Mais, si l'Arabie n'offre pas aujourd'hui l'aspect d'un peuple homogène capable d'obéir à la même autorité et aux mêmes lois, la Syrie, par contre, peut former un Etat solidement homogène.

L'Arabie sera fédérale. La Syrie sera unitaire.

Aujourd'hui, il n'y a pas un Etat arabe ni un Etat syrien. Il y a des Etats arabes et des Etats syriens.

La division de l'Arabie en plusieurs Etats est naturelle parce qu'ils ne peuvent pas obéir actuellement aux mêmes lois et doivent former une fédération.

Mais la division de la Syrie est tout à fait artificielle et repose uniquement sur la volonté de l'étranger.

La Syrie vit actuellement sous un régime provisoire, le Mandat, qui restreint ses libertés, mais elle est plus évoluée que maints pays libres de l'Europe.

Dans les chapitres suivants, nous étudierons presque toutes les questions que provoque l'étude d'une nation.

Les Constituants parlent d'une nation syrienne, cette nation existe-t-elle ? C'est ce que nous allons étudier.

Nous ne donnerons aucune définition de la nation, car il est difficile et même dangereux d'enfermer dans une formule simple et rigide une réalité complexe et on-doyante¹. Nous pensons, comme M. Redslob que la quintessence d'une nation réside dans le sentiment d'un génie commun². Le génie des Syriens de quoi résulte-t-il ? Quels sont les éléments qui ont contribué à le créer ? C'est ce qui va se dégager de notre étude qui comportera 11 chapitres. L'unité nationale s'affirmera dans chaque chapitre, mais le chapitre final sera réservé à la manifestation solennelle, officielle de cette unité. Les dix premiers chapitres sont : Le réveil de la Syrie, son nom, son territoire, sa langue, sa race, ses religions, sa législation, sa vie commune, sa division après la guerre en plusieurs Etats et sa condition internationale.

(1) Voir l'article de M. PÉTROVICI « la nationalité en philosophie » paru dans la Revue mondiale, 15 mars 1932.

(2) REDSLOB, Le principe des nationalités, p. 42.

CHAPITRE PREMIER

Le réveil du nationalisme syrien-arabe.

La Syrie faisait avant la guerre partie de l'Empire ottoman, comme la Catalogne faisait partie de l'Espagne; elle ne jouissait pas d'un statut autonome.

Elle n'était pas, comme d'aucuns veulent le faire croire pour justifier son asservissement, une colonie turque, mais une province ottomane. Elle avait ses députés, ses sénateurs; et des Syriens occupaient parfois la présidence du Conseil ¹.

La Syrie n'aspirait pas avant la guerre et même au début de la guerre à se séparer totalement d'avec l'Empire ottoman, mais elle voulait seulement obtenir une certaine autonomie administrative. La Syrie parle la langue arabe et appartient à la race arabe, cette particularité plaidait en faveur de son autonomie surtout quand le nationalisme de l'élément turc s'affirma de plus en plus agressif. Le nationalisme turc pouvait se réconcilier avec l'élément syrien arabe, qui subissait depuis de longs siècles le gouvernement de la dynastie turque, obéissait aux mêmes lois que les Turcs et partageaient leurs malheurs et leurs joies. Mais les ministres turcs ne voulurent pas entendre parler des revendications arabes et un grand nombre de Syriens

(1) Voir KHAIRALLAH. Les Régions arabes libérées, pages 25, 27 et 31.

durent quitter la Syrie, de crainte de s'exposer à des représailles de la part du ministère nationaliste de Constantinople, et se réfugièrent en Egypte, en Amérique et en France ².

Avant la guerre, un Congrès arabe se tint à Paris et réclama la décentralisation pour la Syrie, l'Irak et le Hedjaz, les trois éléments arabes qui faisaient partie de l'Empire ottoman.

Ce Congrès qui réunissait côte à côte des Syriens musulmans, considérés comme de bons ottomans, et des catholiques maronites taxés par Constantinople de turcophobie, déclencha contre les Syriens la colère de Constantinople qui accusa tout le monde de trahison.

Pendant la guerre, le gouverneur de la Syrie, Djemal pacha, condamna à mort une dizaine de sénateurs, de députés et de notables syriens sous prétexte que leurs « agissements » servaient la France ! Cette condamnation provoqua un tel mécontentement que les Syriens pensèrent à rompre tout lien avec l'Empire ottoman. Un comité révolutionnaire secret Al-Ahd (Le Serment) se forma et ses membres jurèrent « de tuer ceux qui tuent les Arabes » ³.

Djemal pacha découvrit certains membres de ce comité et d'autres comités encore et les condamna à mort.

Mais l'âme syrienne était « saturée de l'idée arabe, comme la terre du sang de ses martyrs » ⁴.

L'idée arabe naquit. Les Syriens ne pensaient plus qu'à former une nation arabe composée de la Syrie et de l'Irak intimement liés et collaborant avec les autres éléments arabes, par exemple le Hedjaz et le Yemen.

(2) Idem.

(3) KHAIRALLAH. Les Régions Arabes Libérées, p. 36.

(4) KHAIRALLAH. Les Régions Arabes Libérées, p. 93.

Ainsi, c'est Djemal pacha qui porta le coup fatal à l'Unité de l'Empire ottoman. Hamad avant de périr sur l'échafaud lui dit : « ... Vous sapez vous-même les bases de votre empire. Je meurs sans peur et sans reproche pour la Nation arabe ! » ⁵.

« Au bourreau qui voulait enlever ses lunettes, le colonel Selim Djezaeri, en uniforme militaire, dit d'un ton de commandement : « Je veux mourir comme j'ai commandé mes soldats ! Dites à Djemal qu'il ne s'abandonne pas trop à la joie de me voir mourir, mon âme vivra, l'âme de toute ma vie; et, par delà la tombe, elle inculquera aux Arabes l'amour de leur nation et la haine du Turc ! » ⁶.

Les Syriens ne sont pas capables de haïr, mais ils aiment leur nation.

Djemal pacha, vers la fin de la guerre, par je ne sais quel scrupule tardif, se décida à proclamer l'indépendance de la Syrie, mais le hasard ne le servit pas. En tout cas, ses projets n'étaient connus de personne.

Entre temps, des membres du comité Al-Ahd organisaient la révolte arabe. Le centre de rassemblement était le Hedjaz qui n'était attaché à l'Empire que par un lien très lâche.

Les Musulmans poussaient les Chrétiens à se dresser contre le Khalife des Musulmans ! Pour la Patrie, proclamait un appel « Arabes chrétiens et israélites, unissez-vous à vos frères Musulmans. Des réformes sur la base de la décentralisation nous n'en voulons plus. Notre réforme désormais, c'est de faire renaître notre gloire pas-

(5) Ibid., p. 89.

(6) Ibid., p. 88.

sée, notre programme : un Etat arabe indépendant de tout et de tous... ⁷ », etc..., etc...

La révolte éclata à la Mecque le 10 juin 1916, tandis que les réfugiés syriens en France et en Egypte et les émigrés syriens d'Amérique s'engageaient dans l'armée française.

Dans une petite brochure intitulée : *Sur les lignes de feu*, les engagés syriens de l'armée française exposaient leur but. Voici une phrase de l'introduction de ce livre qu'ils dédièrent à leurs frères syriens : « Nous écrivons ces lignes pour que nos frères syriens connaissent notre idéal. Nous nous sommes faits soldats pour affranchir notre patrie et pour sauver les nôtres. Nous nous sommes engagés pour rester libres de toute servitude et pour réaliser l'indépendance et la plus entière liberté pour la patrie de nos âmes » ⁸.

(7) Ibid., p. 35.

(8) K. KHAIRALLAH. Les Régions arabes libérées, pages 110.

CHAPITRE II

Le Nom.

Ce qu'on appelle aujourd'hui la République de Syrie, la République libanaise, la Transjordanie, Lattaquieh, le Djel-Druze et la Palestine ne sont que des parties d'un seul et même pays : la Syrie.

La Syrie était avant la guerre une province ottomane, ayant pour capital Damas. (Cham-Chérif), Damas la noble, disaient les Turcs.

Après la guerre, la Syrie fut, arbitrairement, divisée en plusieurs Etats. Tous ces Etats, créés par l'étranger, portent un seul nom, la Syrie, qui n'est pas de date récente, puisqu'il remonte à huit siècles avant notre ère.

Ce sont les Rois de l'Assyrie qui donnèrent à notre pays leur nom, qui prit dans l'usage commun, la forme abrégée de « Syrie ».

Les Egyptiens l'appelaient Kharou, les Hébreux Aram, et les Arabes Cham, mais c'est la première appellation assyrienne, qui a finalement prévalu ¹.

Le nom, Cham, fut porté par la Syrie pendant le règne glorieux des Rois Ommeyades, véritables fondateurs de l'Arabie et de l'Espagne arabe. Mais ce nom n'est plus employé que dans le langage familial et souvent pour désigner la capitale de la Syrie, Damas.

Le nom « Syrie » est consacré officiellement par les deux Constitutions de 1920 et de 1928.

(1) Voir MASPERO. L'histoire ancienne des peuples de l'Orient, p. 209 et VIVIEN DE SAINT-MARTIN, Nouveau dictionnaire de géographie universelle, p. 267.

CHAPITRE III

Le Territoire.

La Syrie s'étend des confins de l'Irak aux bords de la Méditerranée, et des contreforts du Taurus, qui la sépare de la Turquie, au Désert syrien, qui la sépare du Hedjaz¹.

Aussi ses limites naturelles sont-elles bien nettes; au Nord, une montagne; à l'Est, un fleuve; au Sud, un désert et à l'Ouest, une mer.

La Syrie présente — malgré les différences locales d'altitude, de formes et d'aspect — une remarquable uniformité de configuration physique².

Ses régions se complètent économiquement et militairement à tel point que si l'une d'elles se sépare d'avec les autres, elle sentirait immédiatement une gêne considérable et « se verrait obligée à des dépenses fort onéreuses pour assurer sa protection douanière » et militaire³.

L'unité du territoire n'a pas seulement une valeur économique, mais elle a aussi une valeur morale. Car « la configuration du sol qui rapproche les hommes et les force à vivre ensemble favorise les échanges spirituels qui développent le génie national. Resserrés par des obs-

(1) La Syrie s'étend sur une superficie d'environ 200.000 kilomètres carrés, dont une grande partie, celle appartenant à la République de Syrie est désertique. Elle compte environ 5 millions d'habitants.

(2) VIVIER DE ST-MARTIN. Nouv. dictionnaire de Géographie universelle, p. 267.

(3) FLANDIN, « Nos droits en Syrie et en Palestine, dans la Revue hebdomadaire, n° de juin 1915.

tacles naturels faciles à défendre, montagnes, fleuves et mers, parsemés dans des régions qui se complètent par des richesses de la terre et des voies de communication pré-établies de manière à former un pays d'une complexité harmonieuse » ⁴, les Syriens sont liés entre eux par un commerce ininterrompu, aussi bien matériel qu'intellectuel.

L'isolement de leur pays entre la mer et le désert — La Syrie est en effet « une ile battue à l'Occident par les flots, et à l'Orient par les sables » ⁵ — renforce chez les Syriens « le sentiment de leur solidarité » ⁶. Ils sentent profondément qu'il appartiennent les uns aux autres, que la Syrie appartient à eux tous, et que chaque parcelle de la Syrie appartient à chacun d'eux. La patrie syrienne, propriété commune, transcendante, en quelque sorte, aux propriétés privées, ce n'est pas la Syrie « mutilée et découronnée, mais la Syrie intégrale, telle qu'elle se comporte politiquement, économiquement et géographiquement, celle qui va de El Arich au Taurus et de la Mésopotamie orientale aux rivages de la mer » ⁷.

(4) REDSLOB, *Le principe des nationalités*, page 70.

(5) VICTOR BÉRARD, cité par GROUSSET dans la *Constitution libanaise*, page 10.

(6) Voir la partie consacrée à la Syrie dans la collection « *L'histoire des Colonies françaises* » dirigée par M. HANOTAUX, tome 3.

(7) G. LEYGUES, dans le livre *France et Syrie* du D^r DE BRUN, page 45.

CHAPITRE IV

La Race.

La race sémite qui habite l'Arabie, était composée de plusieurs branches, mais la plus importante était la branche arabe. Cette branche avait fini par s'assimiler toutes les autres, parce qu'elle les avait dominées, à un moment donné, en qualité et en quantité. Elle en avait fait une seule race, la race arabe, parlant une même langue, la langue arabe, ayant une même civilisation, la civilisation arabe¹.

Au sixième siècle, la Syrie faisait partie de l'Arabie; elle est devenue même, sous les Ommeyyades, le centre de l'Empire arabe.

Quelle était la composition ethnique de la Syrie au

(1) La race arabe, si l'on doit croire le poète libanais Ghanem, avait formé, avant même l'avènement de l'Islamisme, le projet de se donner un seul maître. Dans la tragédie d'Antar, le héros, païen se pose comme l'un des promoteurs de l'unité arabe :

« J'ai des devoirs sacrés qui dictent ma conduite;

« J'ai promis à de grands moissonneurs mon appui

« Peut-être la moisson mûrit-elle aujourd'hui ! »

— « Mais où vas-tu, lui demande un berger, et Antar de répondre

— « Vers un royaume qui se fonde.

« Et dont l'éclat bientôt remplira le monde

« Oui, *l'Arabie unie aux mains d'un maître unique* ».

L'idée est lancée, Antar, avant de mourir était certain de la destinée de sa race qui ne changerait pas par la disparition d'un homme, fut-il comme Antar l'arbitre des combats.

En tout cas, cette race, grâce surtout à Mahomet, commença à prendre conscience de son unité, et dès le septième siècle l'Arabie était « unie aux mains d'un maître unique. » — Voir KHAIRALLAH, Les Régions arabes libérées, page 46.

moment où les Arabes de l'intérieur vinrent la délivrer du joug romain ? Quand la Syrie était-elle devenue arabe ? Est-ce qu'on peut dire aujourd'hui que la Syrie est un ramassis de races opposées ?

Je commence par la dernière question. D'après l'historien DAVID, la Syrie est un ramassis de races que tout oppose et que rien ne rassemble : « de tant d'éléments hétérogènes, disait David, comment former un tout, à ces indigènes de races si opposées, comment demander de la concordance dans les vues et dans les intérêts ? Il n'y a donc pas à proprement parler de nation syrienne ! On ne trouve dans cette belle contrée que des habitants différents d'origine, de caractères et de mœurs ; point d'unité, point de nationalité !... » ².

Pourtant, un peu plus loin, l'auteur écrit : « Quant à l'Arabe proprement dit, de ses deux nobles passions : les armes et la poésie, il ne conserva, en Syrie, dès le règne des Abassides que la seconde. Mais c'est celle-là la civilisatrice par excellence, c'est avec celle-là que l'on fonde le bonheur ici-bas, c'est grâce à cette sublime passion que la Syrie put recouvrir alors cette tranquillité et cette quiétude de l'âme qui disposent l'esprit à s'étendre et le génie à créer. Aussi la Syrie eut-elle, à cette époque, une ère de prospérité où la science lui dut des lumières, l'industrie du progrès, l'art des monuments, la langue des poètes » ³.

On voit bien que cet historien de la Syrie ne se rendait pas compte de la signification de ses diatribes et de ses éloges et qu'après avoir combattu l'unité syrienne, il décrivait éloquemment l'adhésion de toute la Syrie à la ci-

(2) YANOSKI et DAVID, La Syrie ancienne et moderne.

(3) Ibid. page

vilisation arabe et lui reconnaissait par là-même, un élément d'unité assez sérieux et un trésor commun de souvenirs et de gloires.

Mais la thèse de tout le peuple syrien, de tous les arabes, des grands historiens occidentaux, de l'allemand Momsen, du hollandais de Goeje et de tous les français, exceptés les cléricaux, qui ont étudié l'histoire de la Syrie, est que les Syriens sont tous de même origine. Quelle est cette origine, à quelle époque l'unité ethnique de la Syrie s'était-elle cristallisée ? C'est à ces question que nous nous proposons de répondre.

M. R. de Caix se contente de nous dire, dans une collection historique dirigée par M. Hanotaux, que l'isolement de la Syrie avait créé entre ses populations « toutes au fond de même origine, un réel sentiment de solidarité » ⁴.

Le Général de Torcy dans ses « Notes sur la Syrie » remarque qu'en Syrie « les longs siècles de domination arabe ont si bien amalgamé les derniers conquérants avec les Autochtones et avec les descendants des envahisseurs antérieurs que les populations se sont visiblement fondues en une race unique, essentiellement arabe ».

Cette affirmation n'est pas toute à rejeter, mais il faut remarquer que les Autochtones étaient également, pour une grande partie des Arabes. A suivre le général, on arriverait à ce résultat que la race arabe s'étant introduite en Syrie grâce à la domination arabe, l'unité ethnique de la Syrie aurait débuté, il y a quatorze siècles seulement pour se consolider plus tard. C'est faux, pour nous, les Arabes

(4) Histoire des colonies françaises.

venus au VI^e siècle du Hedjaz, n'ont pas, à eux seuls, fourni à la Syrie cet élément « unificateur » qui s'est assimilé les autres races, grâce à sa supériorité numérique et culturelle. Pour nous, les Arabes du Hedjaz, venus en Syrie au VI^e siècle ont simplement augmenté la force de l'élément arabe de la Syrie.

Quand le Khalif Abou Bakr envoya son armée en Syrie, il ne s'agissait pas pour lui « de la conquête d'un domaine étranger », mais il s'agissait pour lui comme nous l'a dit le grand orientaliste de Goeje « du recouvrement d'une portion de la patrie, gémissant sous un joug étranger » ⁶. Cela nous explique pourquoi la Syrie s'est livrée, presque sans combat, à l'armée d'Abou Bakr que son chef avait munie de cette recommandation méconnue du droit international « j'ai dix choses à vous recommander : ne trompez personne et ne détournez personne, ne tuez ni enfants, ni vieillards, ni femmes, ne tronquez point les palmiers et ne les brûlez pas, n'abattez point les arbres fruitiers et ne détruisez pas les champs cultivés, n'égorgez ni brebis, ni bœufs, ni chameau », etc..., etc...⁷. Cette armée fut jointe aux environs d'Alep « Al Hader » par des émissaires envoyés par les habitants pour dire au Général Khaled qu'ils sont des Arabes.

Les Arabes, en effet, habitaient la Syrie depuis les temps les plus reculés. Les Phéniciens eux-mêmes, que l'on considère à juste titre comme l'un des premiers peuples qui habitèrent la Syrie, avaient la même origine que les Arabes venus après eux ⁸. Momsen nous dit dans son Histoire romaine qu'il n'a pas découvert la date exacte

(6) DE GOEJE, Mémoires sur la conquête de la Syrie.

(7) Ibid.

(8) MOMSEN, Histoire romaine, tome XI, pages 5 et 6.

de l'établissement en Syrie de la tribu arabe très ancienne des Ghassanites, mais pour les Sabéens, il donne le III^e siècle. Il ajoute : « ces nomades et leurs alliés peuvent être venus pacifiquement et s'être établis sous la protection des Romains. Peut-être même ont-ils apporté avec eux en Syrie la civilisation déjà développée et le luxe du sud-ouest de l'Arabie » ⁹.

En tout cas, ces tribus étaient devenues dès l'an 531 très nombreuses et très puissantes pour que Justinien se vit obligé de donner à leur chef, Arethas, fils de Gabla, le titre de Roi.

Bref, les Arabes formaient un élément très important de la population syrienne, très mélangée, avant même l'avènement de l'Islamisme. Mais ce n'est que depuis douze ou treize siècles seulement que la Syrie est devenue définitivement et totalement arabe. Depuis treize siècles, la Syrie ne se reconnaît qu'une seule nationalité, celle de tous les Arabes. Les Syriens émigraient très rarement à l'intérieur de l'Arabie, par contre les Arabes de l'intérieur émigraient beaucoup en Syrie.

Lorsque Briand disait à la Chambre française : « Les Syriens ce ne sont pas des Arabes comme ceux du Hedjaz, ce ne sont pas des Arabes comme ceux de la Mésopotamie », etc.; il ne faisait que répéter une vérité connue, à savoir que les Syriens sont plus évolués que les autres Arabes. Mais ils sont Arabes. Il y a des Syriens plus arabes que les autres, c'est possible, c'est même certain, mais ils ont tous du sang arabe dans leurs veines et ils sont tous arabes de langue et de civilisation.

Les Syriens se distinguent des arabes du Hedjaz ou du

(9) Ibid., page 57.

Yemen, physiquement par leur teint moins brun parce que le climat de leur pays est plus doux; et moralement, par leur culture plus moderne.

D'après Reclus, les Syriens seraient le peuple le mieux doué qui existe, « ils ont une merveilleuse initiative en même temps qu'une extrême facilité de compréhension ». Au point de vue physique, d'après le même auteur, les Syriens ont, en général, une figure régulière, un nez bien dessiné quoique sans finesse, des yeux fendus en amande, toujours beaux, des lèvres légèrement saillantes et une physionomie d'une extrême mobilité ¹⁰.

Nota. — Depuis quelque temps des Arméniens, des Tcherkess, etc... se réfugient en Syrie et réussissent assez souvent à obtenir la nationalité syrienne. Malgré la grande capacité assimilatrice de notre race nous souhaitons que ces déracinés soient soumis à un examen sévère. Notre nationalité ne doit pas être donnée à ceux qui ne la méritent pas ¹¹.

(10) RECLUS, *Géographie universelle*, Tome IX.

(11) La naturalisation était accordée par arrêté du chef de l'Etat. Des conditions assez légères de résidence étaient imposées qui pouvaient d'ailleurs être adoucies. — Voir Rapport à la S. D. N. sur la situation de la Syrie et du Liban, année 1926, p. 44.

CHAPITRE V

La Langue.

Il faut remonter treize siècles en arrière pour trouver en Syrie une langue nationale autre que l'arabe. Et ce n'est pas sans une certaine satisfaction que nous constatons que notre peuple a conservé pendant treize siècles chargés d'événements et de gouvernements une langue, une seule langue.

Les Turcs, pendant plus de quatre siècles de domination politique ne purent imposer la leur et durent finalement emprunter la moitié de la langue arabe.

Les Syriens tiennent à l'arabe, parce que l'arabe pour eux n'est pas un simple moyen d'expression, mais une langue nationale et un élément composant de leur génie.

En Syrie, les vers, les maximes, les chants et les romances, ne sont ni damascains ni libanais, ni chrétiens, ni musulmans, ils ne sont même pas syriens, ils sont arabes !

Divisez les Syriens en autant de groupes que vous voudrez; un vers, une chanson suffira pour les rassembler, car le vers ou la chanson arabes reflètent leur génie commun et fait frémir de tristesse ou de joie les plus profondes fibres de leur âme.

Fichte a trouvé des expressions très heureuses pour nous dire qu'une langue parlée par tout un peuple révèle

son unité. « Si l'on nomme, dit-il, peuple, une communauté d'hommes vivant au milieu des mêmes conditions capables d'influer sur leur langue et travaillant sans relâche à façonner cette langue par un commerce ininterrompu, on doit dire que la langue de ce peuple est nécessairement ce qu'elle est. Ce n'est pas ce peuple qui parle ses connaissances, mais ses connaissances qui se parlent par la parole extérieure » ¹.

La Syrie est une, parce que sa langue, expression extérieure de ses connaissances est la même. Le peuple syrien qui « aime et vénère sa langue se sent uni par la possession commune de ce patrimoine précieux » ².

On nous objectera, peut-être, qu'il y a, au Liban, quelques snobs qui parlent assez mal l'arabe et le mélangent parfois de français ³. Mais c'est une exception qui ne fait que confirmer la règle. Par contre, il n'est pas facile de compter les talents libanais qui illustrèrent de leurs œuvres la langue et la littérature arabes.

(1) FICHTE, Discours à la Nation allemande, p. 88.

(2) REDSLOB, Le principe des nationalités, p. 57.

(3) Ces snobs ressemblent à ces Allemandes dont FICHTE disait... « Tant que nous sommes Allemands, nous nous croyons des hommes ordinaires; mais cessons seulement à moitié de parler allemand, adoptons des manières et un costume autre que le costume national : aussitôt nous nous prenons pour des gens distingués, et notre plus grande joie est de ne plus passer pour Allemands, mais pour Espagnols ou Anglais, selon la mode du jour... ». — Discours à la Nation allemande, p. 109.

CHAPITRE VI

La Législation.

Pendant plus de douze siècles, notre législation se basait surtout sur les travaux des juriconsultes musulmans, inspirés eux-mêmes des doctrines et des jugements de Mahomet qui fut, indépendamment de sa qualité de prophète, le plus grand législateur arabe. Cette législation islamique était acceptée par tous les Syriens, aussi bien Musulmans que Chrétiens et Juifs.

Pendant les deux derniers siècles, la codification des lois françaises ayant été terminée, notre législation emprunta à la France une grande partie de ses lois et imita servilement son organisation administrative et judiciaire. La France retrouve donc aujourd'hui en Syrie une partie de sa propre législation. Mais l'évolution de nos institutions devait se faire uniformément sur tout le territoire syrien. Malheureusement, la présence de l'Angleterre en Palestine laisse s'infiltrer chez nous des lois et des coutumes qui tendent à détruire de plus en plus notre unité législative.

En tout cas, les mêmes lois organiques, le code civil, le code commercial, le code pénal, le code de procédure civile et pénale, et les lois réglementant le régime foncier sont encore en vigueur dans tous les États syriens. Quel-

(1) Majmonat al Kavanine (le recueil des lois) en vigueur dans les territoires, arabes détachés de l'Empire ottoman, édité par la librairie Sader à Beyrouth.

ques modifications sont apportées à ces lois organiques par les décrets des autorités étrangères; mais ces modifications ne sont pas assez profondes et se limitent souvent à d'insignifiantes questions de détail.

Mais si le Mandat et la division du pays doivent se prolonger encore pendant un certain temps, l'aspect des choses changera sûrement.

Toutefois qui osera dire que des décrets pris par des autorités étrangères peuvent briser une unité nationale préparée par des dizaines de siècles de vie commune dominée par un même idéal et une même législation librement acceptée ?

Qui osera dire que ces décrets pris par les autorités étrangères peuvent détourner notre race de ses aspirations communes ?

CHAPITRE VII

La Religion.

« La religion très vivace dans d'autres siècles pour fonder et défaire des groupements ethniques et des Etats se greffant sur eux, est maintenant refoulée et presque reportée jusqu'au point d'indifférence politique ».

Redslob. 1

a) Les minorités religieuses.

La religion prédominante en Syrie est la religion islamique qui compte environ 4.000.000 adeptes sur 4.800.000 habitants.

Mais en Syrie, les deux religions musulmane et chrétienne se décomposent en quinze confessions ou hérésies, ce qui a fait dire à quelques journalistes étrangers que la Syrie est une « mosaïque de religions ».

L'image n'est pas absolument fausse, mais ce qui est radicalement et ridiculement faux, c'est de vouloir combattre, à l'appui de cet argument l'unité nationale des Syriens.

Nous ne contestons nullement l'existence, en Syrie de très nombreuses confessions, mais les étrangers qui écrivent sur cette question oublient souvent de consulter les statistiques, pourtant à la portée de toutes les mains.

(1) REDSLOB, Le principe des nationalités.

Je me suis demandé quelle utilité pouvaient présenter ces statistiques religieuses. Et j'ai répondu qu'elles sont utiles pour les Occidentaux fanatiques.

Les statistiques démontrent, en effet, qu'il y a en Syrie une religion, l'islamisme, qui constitue les 10/12^e de la population, et une seule confession, la sunnite qui constitue à peu près les 9/12 de la population.

Prenons les statistiques, relativement récentes, de la Syrie intérieure. Nous y trouvons ceci : 16 confessions. On est tenté de crier à Panarchie, mais en lisant un peu moins hâtivement, on peut établir la liste suivante² :

Confessions musulmanes	1.917.101
— chrétiennes	0.127.326
israélite	0.020.545

Les Confessions musulmanes sont :

La Confession Sunnite	1.749.688
— — Chiite	8.263
— — Druze	4.495
— — Ismaélite	104.425
— — Alaouite	50.232

1.917.101

Les Chrétiens se répartissent ainsi :

Grecs-Orthodoxes	42.000
Grecs-Catholiques	25.197
Jacobites	8.863
Syriaques	6.375
Latins	2.375
Maronites	3.156
Protestants	1.197

(2) Voir la vérité sur la Syrie, p. 147 et 148.

Chaldéens	1.197
Arméniens-Catholiques	7.251
Arméniens-Grégoriens	27.334
	127.326

Ces statistiques démontrent d'une façon éclatante que la multiplicité de nos confessions minoritaires, loin de nuire à notre unité nationale, contribue au contraire, à l'affirmer. Chacune de ces minorités, est, en effet, incapable de vivre repliée sur elle-même et doit chercher en dehors d'elle sa nourriture aussi bien morale que matérielle.

Quelques écrivains occidentaux parlent encore à propos de la Syrie d'une nation chrétienne et l'opposent à la nation musulmane.

C'est faux.

Il n'y a pas en Syrie une nation chrétienne, mais des Chrétiens dispersés partout.

Il n'y a pas une Syrie musulmane et une Syrie chrétienne, comme il y a une Belgique flamande et une Belgique française. Mais il y a une seule Syrie, chrétienne et musulmane à la fois.

Les Chrétiens ne forment pas une minorité chrétienne, mais des minorités chrétiennes.

Les minorités chrétiennes ne forment pas des groupes solidaires, puisqu'elles sont, au point de vue religieux, séparées et n'aspirent nullement à former un groupement unique. Les représentants de ces minorités à la Chambre ne travaillent pas dans l'intérêt de leurs minorités, mais dans l'intérêt de toute la Nation. Ils ne forment pas d'ailleurs des partis religieux et appartiennent à tous les partis po-

litiques composés de Chrétiens et de Musulmans indistinctement. Le parti National, que d'aucuns veulent présenter comme un parti musulman, compte parmi ses six ou sept grands chefs, deux chrétiens, et ses militants se recrutent parmi toutes les confessions.

Tout cela prouve que les minorités religieuses ne sont pas, ne peuvent pas, ni ne veulent pas former des nations distinctes.

b) Sentiment religieux et sentiment patriotique.

Ces minorités ne pouvant pas mettre obstacle à l'unification de la Syrie, puisque la division du pays a révélé qu'elles sont disséminées sur tout le territoire syrien, on est en droit de se demander si l'existence de ces minorités justifie le maintien de la Syrie sous une tuelle étrangère, sous prétexte d'empêcher le débordement de la majorité sur les minorités ?

Nous pensons qu'une telle crainte est tout à fait injustifiée. Car elle suppose le fanatisme aveugle et assassin, or le fanatisme n'existe pas en Syrie. Des preuves ? Voici trois témoignages qui ne peuvent pas être taxés de partialité.

Le premier est celui que nous donne l'écrivain B. G. Gaulis, collaboratrice au Journal des Débats, qui a écrit ces phrases : « ...Au point culminant de la dernière révolte syrienne, le patriarche orthodoxe de Damas prit ouvertement parti pour les insurgés. Au nom du lien arabe, il alla exhorter, une par une, ses principales ouailles et leur intima, sous peine d'excommunication de donner aide matérielle et morale à leurs voisins musulmans. Ce fut fait... Mgr. Kitany, chef des Orthodoxes du Djebel Druze, était le plus grand appui de la résistance... Il n'est pas

exagéré d'insister sur ce fait : en Syrie, la question arabe domine de très haut la question islamique ».

Le second témoignage est apporté par le corps consulaire à Damas. Quand on se rappelle la propagande formidable faite pendant la révolution pour provoquer en Syrie une guerre religieuse, ce document revêt une importance particulière. Alors que des journalistes étrangers écrivaient que la Révolution syrienne était une révolte de quelques fanatiques Musulmans, le corps consulaire adressait au Haut-Commissaire français une lettre dont nous reproduisons cette phrase : « La population musulmane de Damas, en général, a protégé les chrétiens et les israélites, y compris les étrangers, avec une très grande bienveillance quand, après le retrait des troupes françaises, ils n'avaient aucune protection à espérer » ³.

Le troisième témoignage est celui que nous apporte un Libanais Chrétien, Khairallah, ancien rédacteur au journal *le Temps*; où il écrivait ceci : « Que veulent les Syriens ? les uns les prennent pour des naïfs, les autres pour des mineurs incapables; malheureusement pour eux et pour ceux qui s'en occupent, ils ne sont ni les uns, ni les autres. Le peuple de la Syrie est un peuple conscient, mûr pour l'idée, ayant une conception nette de son individualité et de ses destinées politiques. Ceux qui pensent qu'il est encore attardé dans de vieilles questions religieuses se trompent grandement sur son compte. Depuis que, sur les échafauds dressés par les Turcs, on a vu pendus à la même corde, chrétiens et musulmans, l'unité s'est faite dans la communion d'une même idée supérieure : la Patrie » ⁴.

(3) Voir, *A Damas sous les bombes*, de Mme A. POULLOS, page 246.

(4) Voir *Revue internationale de Sociologie*, année 1920, page 271.

Nous pourrions multiplier les témoignages à l'infini, mais nous préférons marcher quelques pas avec ceux qui disent cyniquement que les Syriens sont des fanatiques ! Est-il humain de la part de l'Europe ; d'entretenir et d'intensifier leur fanatisme ?

Le Représentant de la France à la Commission permanente des Mandats a déjà répondu à cette question. A ceux qui désirent organiser l'esclavage de la Syrie sous prétexte de protéger les minorités chrétiennes, nous répondons sa réponse ironique : « Que l'on doive ou non désirer pour elles des garanties, l'évolution normale du pays actuellement sous mandat vers l'émancipation n'en saurait être arrêtée » ⁵.

Nous avons établi que la religion ne met d'obstacle ni à l'unification, ni à l'indépendance de la Syrie, nous allons établir que la nation syrienne, une fois indépendante, n'entreprendra pas une guerre religieuse.

Dans son Esquisse, J. Benda nous dit que Louis VII et Louis XI ont entrepris les croisades contre l'intérêt des Français et uniquement pour plaire au Saint-Siège ⁶.

La nation syrienne sera-t-elle capable demain d'entreprendre des guerres religieuses pour plaire au Khalife ⁷. Nous répondons sans hésitation aucune : non !

Et tout d'abord, la religion islamique ne dépend pas du Khalife puisque celui-ci ne peut pas obliger les Musulmans à accomplir un acte qu'ils jugeraient contraire à la religion ou simplement inopportun. D'ailleurs, les pou-

(5) Voir le procès-verbal de la 20^e séance de la Commission permanente des Mandats, pages 34 et s.

(6) J. BENDA, Esquisse d'une histoire des Français dans leur volonté de devenir une Nation, pages 151 et 152.

(7) Remarquons que le Khalife n'existe pas aujourd'hui. Mais les Musulmans pourraient rétablir le Khalifat.

voirs que le Khalife ottoman se reconnaissait étaient toujours restés à l'état théorique, comme ceux qui appartiennent au Pape.

Ce dernier le dépasse même nettement, puisqu'il est porté par ses zelateurs à « quelque chose qui ressemble à la déification »⁸.

On n'a jamais vu un Khalife s'immiscer dans les affaires des pays musulmans, interdire une telle innovation politique ou recommander une telle institution conservatrice. On n'a jamais vu un Khalife excommunier un Musulman, l'excommunication n'existant pas dans l'Islam.

Pendant la guerre pour leur indépendance, les Syriens combattirent l'armée du Khalife lui-même. Les chefs religieux la combattirent également. Les recueils du journal *Le Temps* gardent encore les discours enflammés prononcés par nos chefs religieux⁹.

Ceci dit, nous devons reconnaître qu'il y a en Syrie certains hommes dont le sentiment religieux domine nettement le sentiment patriotique. Ce sont ou des chefs religieux ou des hommes travaillés par les missions religieuses¹⁰ étrangères, mais leur nombre, heureusement est insignifiant.

⁸ Voir *Mercur de France*, 15 juillet 1932 (Numéro 818), page 271.

⁹ *Le Temps*, numéro du 10 juin 1918.

¹⁰ Les religieux, même en France peuvent avoir des conceptions particulières du patriotisme. En 1924, Dom DELATTE rentra en France avec des moines qui avaient refusé de servir la France pendant la guerre. En 1941, le même Dom Delatte, pour protester contre la loi du 1^{er} juillet 1940 et excuser la fuite de certains collègues écrivit ces mots : « Conformément à l'ordre de l'Evangile, ils ont secoué la poussière de leurs chaussures en témoignages contre une patrie où ils s'étaient vus de vaines ». Voir *Mercur de France*, 15 juillet 1932, p. 267.

CHAPITRE VIII

La vie en commun.

HISTOIRE DE L'UNITÉ SYRIENNE.

a) *Depuis l'antiquité jusqu'en 1919.*

Curtius disait, en parlant de la Syrie, « il y a peu de pays où tant d'histoire se soit pressée sur un aussi étroit espace » ¹.

L'histoire de la Syrie est en effet, particulièrement riche. Elle ne fut pas toujours glorieuse, mais la Syrie peut se vanter d'avoir donné au monde la civilisation phénicienne, la civilisation arabe, et, d'une façon générale, la science de la Grèce et de l'Orient. Sa mission fut surtout celle d'un instituteur et d'un agent de liaison ².

Soumise aux Rois assyriens puis aux Perses et enfin aux Romains, la Syrie fut délivrée au VI^e siècle par les Arabes. Mais depuis les Assyriens jusqu'en 1919, la Syrie obéissait à une même autorité.

Pendant 27 siècles, elle formait un seul Etat, parfois une seule province, mais toujours un seul pays.

Mais il faut signaler qu'en 1860, une partie de la Syrie, le Mont Liban, fut dotée d'un statut autonome. Mais le Liban ne fut jamais indépendant de la Syrie.

« Avant l'ère chrétienne, les rois d'Assyrie et de Ba-

(1) Cité par DE TORCY, dans Notes sur la Syrie.

(2) N. MOUTRAN, La Syrie de Demain, page 53.

bylone (733-670), les Perses, d'abord en 670, et ensuite en l'an 41, Alexandre le Grand en 320, les Seleucides (301), les Antioches (164) et, enfin, les Romains sont maîtres de de la Syrie, le Liban y compris »³.

Après Jésus-Christ, la Syrie, y compris le Liban, après s'être délivrée des Byzantins, est gouvernée, tour à tour par les dynasties des Ommeiyades, des Abbassides, des Toulounides (883-905), des Fatimites (968-1078), des Seljoucides (1078-1154), des Atabeks, des Eyoubites, des Mamelouks Baharites, et, enfin par les sultans ottomans. Le Liban a relevé « de toutes les dynasties qui ont dominé en Syrie »⁴.

De 1860 à 1919, le Liban habité par une majorité chrétienne, dont le clergé est extrêmement puissant, était l'objet de la part de la Turquie de quelque haine. La Turquie accusait, en effet, les chrétiens du Liban de comploter contre l'Etat et d'attirer en Syrie les missions religieuses, Jésuites ou autres, qui n'acceptaient pas le contrôle du gouvernement et se livraient à une propagande des plus nuisibles. Les Chrétiens du Liban, de leur côté, reprochaient au Gouvernement son fanatisme et ses iniquités. Le résultat du conflit était une guerre religieuse entre les Chrétiens et les Druzes du Liban, soulevés les uns contre les autres par la Turquie et l'Angleterre. C'est la fameuse lutte de 1860, unique dans les annales du Liban, et, d'ailleurs, tout à fait locale et déjà lointaine.

L'Europe qui avait préparé, en quelque sorte, cette lutte, en profita pour restreindre l'activité turque au Liban. Elle imposa à la Turquie le devoir de choisir pour le

(3) NADRA MOUTRAN, *La Syrie de demain*, p. 98.

(4) *Ibid.*, 98.

Liban un gouverneur chrétien et de lui accorder une certaine autonomie administrative et financière. La Syrie ne protesta pas contre ce privilège qu'au fond elle enviait. Le Mont-Liban comptait environ 400.000 habitants dont la moitié était composée de chrétiens Maronites et l'autre moitié de non Maronites, Musulmans sunnites, druzes, etc...

b) De 1919 à nos jours.

Il y a aujourd'hui, en Syrie, six Etats indépendants : La Palestine et la Transjordanie placées sous Mandat anglais, et le Grand-Liban, la République de Syrie, Lattaquieh et le Djebel-Druze placés sous Mandat français.

Les actes des Mandats ne reconnaissent que quatre Etats : La Palestine érigée en Etat indépendant pour satisfaire aux Sionistes et la Transjordanie érigée en Etat indépendant pour satisfaire à l'émir Abdullah !

Le Mandat accordé à la France reconnaît également deux Etats : la Syrie et le Liban. Mais le général Gouraud détacha de la Syrie son littoral et l'annexa au Mont-Liban pour en faire le Grand-Liban et érigea Lattaquieh, le Djebel-Druze, la ville de Damas et la ville d'Alep en Etats indépendants !

Son successeur le général Weygand permit aux deux villes de Damas et d'Alep de fusionner ensemble⁵.

(5) Voir les pages que nous avons consacrées à la condition internationale de la Syrie.

CHAPITRE IX

La division arbitraire de la Syrie.

Quelles sont les raisons qui expliquent la division de la Syrie en plusieurs Etats ? Quelle est l'attitude des habitants de ces Etats vis-à-vis de l'unité syrienne ? C'est à ces questions que nous nous proposons de répondre dans les trois sections suivantes consacrées à la Palestine, au Grand Liban et aux deux Etats minuscules de Lattaquieh et du Djebel-Druze.

SECTION PREMIÈRE.

LA PALESTINE ET LE PROBLÈME SIONISTE.

Deux raisons ont déterminé la séparation de la Palestine d'avec la Syrie. La raison primordiale, c'est le désir des Anglais de se réserver le plus grand lot possible de la succession de l'Empire Ottoman. Mais comme il leur était nécessaire de tenir compte, dans ce partage, de la France, ils durent se contenter finalement de la Mésopotamie et d'une partie de la Syrie, la Palestine, qui se trouve aux limites de l'Egypte et de l'Arabie intérieure, c'est-à-dire

sur la route de l'Inde. A cette raison, il faut ajouter une autre : c'est l'action des Sionistes qui arrachèrent à l'Angleterre une déclaration favorisant la création en Palestine d'un foyer national juif.

Nous ne voulons pas, dans ce livre, examiner le problème sioniste, mais nous croyons devoir rappeler que les juifs, en Palestine, ne forment qu'une petite minorité. Ils ne peuvent donc pas mettre obstacle à l'unification de la Syrie et de la Palestine dont la grande majorité est unitaire.

Il faut d'ailleurs faire une distinction entre les juifs, que d'aucuns sont trop enclins à confondre. Ceux qui se disent « anti-sémites » ne sont, en vérité, que des anti-juifs, car tous les juifs ne sont pas des sémites et les arabes sont tous des sémites.

Il y a trois groupes de juifs :

Le groupe le plus grand et le plus compact (environ 9 millions) est formé par les hébreux de Russie, qui sont en grande majorité le peuple Chazare, d'origine finnique, converti en masse à la religion mosaïque.

Le deuxième groupe est constitué par les émigrés palestiniens qui quittèrent le pays après la chute de Jérusalem.

Ce groupe est aujourd'hui d'une composition singulièrement hétérogène et se trouve dispersé un peu partout.

Le troisième est le groupe de sang arabe ibérien et de sang arabe. Il habite surtout l'Arabie (le Yémen, la Syrie, la Palestine) et l'Afrique du Nord. Il habitait aussi l'Espagne. Mais, après la chute de l'empire arabe, les juifs d'Espagne partagèrent le sort des musulmans et se retirèrent en Afrique pour émigrer plus tard, en partie, dans

d'autres pays, notamment aux Etats-Unis et en France. Ce groupe compte dans ses pays d'origine environ 1 million. Il parle la langue arabe sauf dans une partie des territoires nord-africains sous la domination française.

Les juifs ne sont donc pas, comme d'aucuns affectent de le croire, un groupement ethnique, mais un groupement religieux. Dans ce groupement, il n'est pas difficile de distinguer les Arabes et même les Ibéro-Arabes ¹.

Or, ce sont surtout les juifs slaves, dispersés en Pologne, en Russie, en Roumanie, etc... qui revendiquent la Palestine par droit héréditaire !! C'est pour eux que Campéano veut créer en Palestine « un grand Ghetto international, où l'on entasse jusqu'à 3 millions d'Hébreux ». Cela, ajoutait-il, « apporterait sûrement un soulagement sensible aux Pays surchargés et devrait sourire au plus fanatique anti-sémite » ².

Quant aux autres juifs du monde, la République Chazare, devrait, selon le même Campéano, en abriter 6 millions et les 3 autres millions seront assimilés.

Or, les « assimilés » sont l'élite des juifs et, sans eux, le Ghetto palestinien serait un bien misérable Ghetto !

Tout cela, en vérité, n'est pas pour influencer sur les aspirations unitaires de la Palestine. La Palestine n'est, en réalité, comme l'a écrit Flandin que « le sud de la Syrie. Les Romains avaient indissolublement uni ces deux pays dont, au temps de la domination juive, les limites, sans cesse modifiées, n'avaient jamais pu reposer sur une base sérieuse. Pas plus au point de vue géologique qu'au point de vue ethnique, on ne peut différencier la Palestine de

(1) Voir *Revue Internationale de Sociologie*, année 1928, tome 36, p. 38 et s.

(2) Ibid.

la Syrie. En Palestine et en Syrie, on trouve les mêmes habitants, la même langue, les mêmes intérêts économiques qui se confondent étroitement »³.

Si la délégation syrienne à Genève et les comités syriens en Egypte et en Amérique portent encore le qualificatif « syro-palestinien », cela n'indique nullement que la Palestine est quelque chose de distinct de la Syrie, mais le nom de la Palestine apparaît intentionnellement à côté du nom de la Syrie pour attirer l'attention des étrangers, égarés par la propagande sioniste, sur l'unité de ces deux régions.

Depuis la grande manifestation palestinienne de 1920 en faveur de l'unité, les revendications unitaires de la Syrie et de la Palestine n'ont, à aucun moment, faibli. Voici d'ailleurs des extraits du procès-verbal du Congrès palestinien réuni à Damas en 1920 auquel assistaient les autres pays syriens :

« 2° Les habitants de la Syrie du Nord et du littoral, considérant le danger sioniste comme dirigé également contre eux et menaçant leur existence politique et économique dans l'avenir, continueront donc à le repousser complètement comme ils l'ont déjà repoussé devant la Commission américaine. Ils sont aujourd'hui unanimement décidés à s'opposer effectivement aux sionistes, si les alliés persistent dans l'exécution de leur plan connu ».

« 3° Les habitants de la Syrie du nord et du littoral s'associent au Congrès palestinien pour repousser tout gouvernement national qui serait formé ou toute assemblée politique qui serait tenue en Palestine avant que le

(3) FLANDIN, Nos droits en Syrie et en Palestine. Revue hebdomadaire, juin 1915.

gouvernement d'occupation n'ait reconnu les demandes des palestiniens présentées à la Commission américaine, qui sont :

« Ne point séparer leur zone de la Syrie, interdire l'immigration sioniste, demander l'indépendance politique complète ».

« 4° Considérant que le mouvement national en cours dans le pays a pour but de revendiquer l'indépendance de la Syrie dans ses limites naturelles et de l'Irak, que ceux des colonisateurs alliés aux sionistes continuent à séparer dans leurs communiqués et leurs publications, le mot « Palestine » du mot « Syrie » dans le but d'égarer l'opinion publique; Considérant que leurs desseins, s'ils venaient — à Dieu ne plaise — à se réaliser, constitueraient le danger le plus violent pour la paix générale dans toutes les zones arabes, les habitants de la Syrie du nord et du littoral proclament hautement que leur mouvement national est dirigé contre quiconque s'opposerait à l'unité du pays, de plus ils repoussent toute solution qui serait en faveur d'une zone à l'exclusion de l'autre, afin que la paix ne soit pas ébranlée dans ses fondements »⁴.

De son côté, le congrès général syrien avait présenté à la Commission américaine une note où l'on pouvait lire ces lignes :

« 7° Nous nous opposons aux prétentions des sionistes de créer une république juive dans la partie sud de la Syrie, connue sous le nom de Palestine, car nous ne reconnaissons pas leurs droits, mais les considérons comme un grave péril au point de vue national, économique et politique.

(4) P. DAVID, Un Gouvernement Arabe à Damas, p. 92.

Nos compatriotes juifs jouiront, en commun avec nous, des mêmes droits et assumeront les mêmes responsabilités » ⁵.

Nota. — Il y a en Palestine 1.024.000 habitants se répartissant ainsi :

Musulmans arabes	759.000
Israélites arabes et anciens émigrés sionistes.	84.000
Chrétiens arabes	90.000
Sionistes (depuis 1922)	91.000
	1.024.000

La superficie de la Palestine est de 23.000 kilomètres carrés ⁶.

SECTION II.

LE GRAND LIBAN.

1) *Le Liban* ⁷.

« J'approuve pleinement la disparition de la
« République libanaise, car elle débute par
« deux mensonges : elle n'est pas une répu-
« blique et elle n'est pas libanaise. »

A. Rihani.

Après la guerre, la clergé et les fonctionnaires libanais, au lieu de demander le retour du Liban à la Syrie,

(5) Idem.

(6) Voir « l'Asie Occidentale » de BLANCHARD, p. 214 et la Revue L'Asie Française, N° 297, année 32.

et de renoncer à ses privilèges, en retour des avantages que le Liban retirerait d'une fusion complète avec la mère patrie, demandèrent l'érection du Liban en Etat indépendant.

Pourquoi les autorités religieuses maronites avaient-elles demandé l'indépendance ? C'est que leur chef, nous dit N. Moutran, « s'est attribué le droit de diriger et de contrôler toutes les affaires politiques et administratives du Liban; il est juste de dire que les Libanais n'ont pas senti jusqu'à ce jour les effets salutaires de son immixtion politique. Néanmoins ce chef et ses subordonnés sont excessivement jaloux de leurs prérogatives politiques; le règne temporel est, à leurs yeux, indispensable, non seulement à leur prestige religieux, mais surtout à la conservation et au développement de leurs biens terrestres. La cinquième partie de la propriété libanaise, et la meilleure, est tombée en leur possession, presque toute affranchie d'impôt » ⁸.

En 1919, le patriarche maronite, Mgr. Hoyëk, vint à Paris plaider la cause de l'indépendance libanaise. Il réclama :

- 1) l'indépendance du Liban;
- 2) la collaboration avec la France;
- 3) l'agrandissement du Liban par l'annexion d'une partie de la Syrie ⁹.

Cette demande était, par hasard, identique à celle qui émana des deux Chambres de Commerce de Marseille et de Lyon qui protestèrent contre l'abandon éventuel, total

(7) Voir pages 97 et s. du livre de MOUTRAN, *La Syrie de demain*.

(8) NADRA MOUTRAN, *La Syrie de demain*, p. 138 et 140.

(9) KHAIRALLAH, *Les régions arabes libérées*, p. 75.

ou partiel de la Syrie, à cause de l'intérêt que présente le Liban, pays producteur de soie, pour leurs marchés ¹⁰.

2) *Un Grand Liban !*

Le 30 août 1920, le Général Gouraud, Haut-Commissaire de la République française en Syrie, prit un décret accordant à Mgr. Hoyëk plus qu'il ne demandait. Il lui accorda un territoire syrien aussi vaste mais beaucoup plus riche que le Liban lui-même ! C'est à l'occasion de ce décret que V. de Saint-Point lança son mot célèbre : « ...En voulant faire arbitrairement le bonheur du Liban, le général Gouraud fit le malheur de la France, de la Syrie, du Liban même et créa un nouveau foyer de haine dans un pays si disputé » ¹¹. Voici d'ailleurs un extrait de ce décret :

« ...Attendu que la France en venant en Syrie n'a poursuivi d'autre but que celui de permettre aux populations de la Syrie et du Liban de réaliser leurs aspirations les plus légitimes de liberté et d'autonomie,

Considérant qu'il importe pour ce faire, de restituer au Liban ses frontières naturelles telles qu'elles ont été définies par ses Représentants et réclamées par les vœux unanimes de ses populations,

Que le Grand Liban ainsi fixé dans ses limites naturelles pourra poursuivre en tant qu'Etat indépendant », etc... Viennent ensuite les noms de villes et villages syriens annexés au Liban pour satisfaire aux vœux unanimes de ses populations et pour lui donner des limites naturelles. Le territoire arraché à la Syrie, qui contient tout ce que

(10) HENRI RICHARD, *La Syrie et la Guerre*, p. 18 et s.

(11) V. DE SAINT-POINT, *La Vérité sur la Syrie*, p. 158.

la Syrie possède de ports et de stations d'estivages et la ville de Baalbek, est sensiblement égal à la superficie du Liban. Les habitants de ces territoires presque exclusivement musulmans dépassent 400.000.

Le Liban invoque l'argument des limites naturelles, non seulement pour se conserver, mais aussi pour s'agrandir !... Mais si la Syrie faisait de même, le Liban indépendant lui-même aurait vécu ! Le Liban n'a pas de limites naturelles, et, en aurait-il, il ne saurait les invoquer pour se conserver intégralement, car un « Etat qui aurait disposé d'une population par la force ne serait pas fondé à se prévaloir de la règle qui subordonne la sécession à des raisonnements géographiques. Quiconque s'est insurgé contre le code des nationalités ne saurait plus invoquer la justice à son appui. Il s'est mis hors la loi » ¹².

Mais la Syrie entend laisser le Liban garder son intégrité. Ce qu'elle demande c'est qu'on lui restitue son territoire annexé après la guerre au Liban. Les ports de Tripoli, de Beyrouth, de Saïda et de Sour « n'ont appartenu au Liban d'aucune façon et à aucun moment ». « Quant à la plaine de Bekaà, elle aussi n'a jamais fait partie du Liban » ¹³.

Les Syriens ne veulent plus de Liban. Ils voient « que les porte-parole en France des chrétiens libanais, qui vivent sur le même sol, finissent toujours par imposer à la France une politique cléricale, la même politique d'agression — qu'on le veuille ou non — qui est celle des Croisades » ¹⁴.

(12) REDSLOB, *Le principe des nationalités*, p. 123.

(13) Voir les documents historiques dans N. MOUTRAN, *La Syrie de demain*, p. 133 et s.

(14) Voir le *Journal Officiel* (N° 14) du 1^{er} février 1925, p. 463. Le

« Le Liban seul s'oppose à ce que s'accomplisse l'œuvre d'unification totale, inéluctable. Soit. Mais les Syriens ne tiennent, ils le disent, aucunement à englober de force le Liban. Ils préfèrent attendre que celui-ci, ayant fait son expérience jusqu'au bout, vienne de son propre gré à l'unité. Si la France cesse de le tenir en lisière comme elle l'a fait jusqu'ici et qu'ainsi il mesure ses propres forces, ce sera chose tôt faite. Que la France ne se mette pas en travers de l'évolution normale. Ce n'est ni son intérêt ni celui du Liban, pas plus que celui de la Syrie » ¹⁵.

Le Liban ne peut pas vivre seul. Le Grand Liban lui-même, en supposant que sa majorité syrienne consente à rester libanaise, ne peut pas vivre indépendant non plus.

Le Grand Liban fut créé pour une raison religieuse. On disait qu'il était habité presque exclusivement par des Chrétiens séparatistes. Cette affirmation ne reposait sur aucun fondement. Tous les Chrétiens ne sont pas des partisans d'une nation chrétienne et les statistiques d'octobre 1932 donnent à l'élément musulman du Grand Liban la majorité ! Il y a aujourd'hui au Grand-Liban 228.000 Catholiques maronites présumés séparatistes comme leur clergé, 129.000 Chrétiens favorables à l'unité syrienne (au total 359.000 Chrétiens) et 392.000 Musulmans, unitaires ardents. Il y a également 3.600 Juifs et 32.000 Arméniens ¹⁶. Les Juifs sont unitaires. Quant aux Arméniens, ce sont

Président du Conseil, faisant allusion au patriarche maronite, dit : « ...il y a des personnes ou peut-être des partis qui n'admettent pas que l'on envoie en Syrie un homme qui ne soit pas sous le contrôle immédiat, quotidien, horaire de certaines personnes ou de certaines croyances », etc...

(15) La Vérité sur la Syrie, p. 164.

(16) Voir Al-Ahram du 4 octobre 1932.

des réfugiés dont la volonté nous est absolument indifférente. Le Grand Liban est unitaire. Des auteurs proposent le retour du Mont-Liban à ses anciennes limites pour conserver sa majorité chrétienne. Mais le philosophe maronite Rihani encourage un mouvement d'un ordre différent. Il demande aux catholiques maronites de s'unir avec la Syrie. Dans un article retentissant il a écrit notamment ceci :

« J'approuve pleinement la disparition de la République libanaise car elle n'est pas une république et elle n'est pas libanaise. Elle est fondée sur deux principes, l'indépendance et la dépendance : l'indépendance vis-à-vis de nos frères syriens et la soumission aux ordres des Français.

...Notre programme de salut ? le voici :

Nous devons généraliser l'enseignement national unique et libre, nous débarrasser de l'enseignement donné chez nous par les étrangers cléricaux (et même non cléricaux), dissiper les malentendus qui surgirent entre les Syriens et les Libanais et nous unir avec la Syrie » ¹⁷.

SECTION III.

LE DJEBEL DRUZE ET LATTAQUIEH.

Le Djebel Druze.

Le Djebel Druze compte 50.000 habitants, en majorité Musulmans du secte druze. Nous ne voulons pas insister

(17) Voir Al-Chaabe, Damas.

sur le défaut de base de la création de cet Etat qui n'englobe même pas le tiers des Druzes de la Syrie.

On ne l'a pas créé pour une raison religieuses, comme ce fut le cas pour le Grand-Liban (dont les statistiques d'ailleurs ont révélé le contraire de ce que pensaient les créateurs) mais pour une raison militaire, pour assurer la paix de la Syrie¹⁸.

Le Mont Druze est habité, en effet, par des Syriens très courageux, comme la plupart des montagnards, mais cela ne justifie pas l'érection du Djebel Druze en Etat indépendant, « fortement contrôlé »¹⁹.

Les Druzes un danger pour la Syrie ! Mais il ont lutté pour mettre la Syrie hors de tout danger et ils ont parmi ses enfants un titre spécial à sa reconnaissance.

Le plus célèbre écrivain syrien est un Druze, le prince Chékib Arslane, l'un des Martyrs les plus regrettés de la Syrie est un Druze, Adel Nakad, Docteur en droit, les grands patriotes appartenant surtout aux familles Arslane, Attrache, Chihab, Nakad, etc., sont druzes.

Si nous voulons compter tous les Druzes qui ont rendu des services éminents à la Syrie, notre liste doublerait notre ouvrage. Mais à quoi bon ? les Druzes sont des Syriens comme les autres, mieux que les autres.

Lattaquieh.

L'Etat de Lattaquieh compte environ 288.000 habitants en majorité musulmans des sectes alaouite et sunnite.

(18) Voir H. BÉRENGER, *La Revue la Paix par le Droit*, n° 11, année 40, et DE SAINT-POINT, *La Vérité sur la Syrie*, p. 151.

(19) Idem.

La région montagnarde de Lattaquieh possède par rapport aux autres parties de la Syrie peu d'intellectuels. Pour détourner les Syriens de Lattaquieh de la mère-patrie on leur a construit des casinos et des bains, mais un casino admiré par quelques paysans peut-il faire de ces paysans une nation ?

Le colonel Nieger disait pour justifier l'indépendance des Alaouites qu'ils sont d'un niveau social très inférieur et que leurs chefs sont seuls à gagner, la masse suivant docilement ²⁰.

Le colonel Nieger était décidément dans l'erreur. Car l'infériorité intellectuelle d'une partie de la nation n'est pas une raison suffisante pour l'ériger en Etat indépendant de la mère-patrie.

La Syrie est trop petite pour être morcelée. Si on veut séparer les paysans, parce qu'ils sont « arriérés » d'avec les citadins, cela conduirait à des résultats tout à fait injustes. Là où le colonel Nieger voit une raison pour diviser, je vois une raison pour unir. Car la nation est une société qui suppose la diversité des compétences. En tout cas l'élite des Alaouites, représentée par les habitants de la capitale, Lattaquieh, est unitaire. Si vraiment les paysans n'ont pas d'opinion, ceux qui en ont doivent être écoutés.

(20) La Syrie et le Liban, p. 305

CHAPITRE X.

Le vouloir vivre collectif.

(Manifestation expresse et solennelle).

La Constitution syrienne de 1920 faite par les Représentants de toute la Syrie déclarait l'unité et l'indivisibilité de la Syrie. La Constitution de 1928 faite par les Syriens de l'intérieur déclare l'indivisibilité de la Syrie, mais semble réserver l'autonomie du Mont-Liban. Les requêtes adressées à l'Assemblée constituante par les habitants des territoires annexés au Mont-Liban et les habitants de Lattaquieh et du Djebel Druze réclament l'unité syrienne¹.

Je cite parmi ces requêtes celle de la ville de Tripoli de Damas annexée au Liban et celle du village de Kadmouss (Lattaquieh) parce que les constituants qui écoutaient la lecture de ces deux requêtes ne purent s'empêcher de les applaudir avec frénésie².

La première était signée par les électeurs de second degré, les propriétaires, les commerçants, les paysans, les syndicats, les associations, les avocats, les médecins, les intellectuels, en un mot par toute la population, les pauvres et les riches, les intellectuels et les ignorants, les Musulmans et les Chrétiens, les vieux et les jeunes.

(1) Recueil des procès-verbaux de l'Assemblée constituante.

(2) Voir le recueil des procès-verbaux de l'Assemblée constituante, page 104.

La deuxième était signée par les représentants élus du village de Kadmouss mais son texte rédigé par des paysans était remarquable.

Voici la traduction d'un extrait de cette requête :

« ...La séparation, nous ne l'avons jamais voulue, nous n'en voudrons jamais.

A ceux qui diraient que parmi nous il y a des séparatistes (quelques fonctionnaires animés des plus mauvaises intentions) opposez nos sentiments de patriotisme qui rendent vain tout effort de nous détourner de l'unité, de la mère-patrie. Notre vie est liée à jamais à la vôtre » ³.

Nous sommes incapables de citer ici la liste de toutes les réunions et de toutes les demandes adressées aux autorités et à la Société des Nations par les Syriens réclamant l'unité.

Bornons-nous à reproduire la déclaration du congrès de l'unité syrienne, d'après le compte rendu publié par une revue parisienne, « *Correspondance d'Orient* », dont la rédaction ne peut pas être taxée de syrophilie.

« Un congrès de l'unité syrienne vient de se tenir à Damas et a réuni un très grand nombre de personnalités hautement qualifiées pour parler au nom de leurs compatriotes.

« Réuni en séance plénière ce congrès a voté à l'unanimité la déclaration suivante qui a été remise à s. e. Hachem bey Atassi, président de l'Assemblée constituante :

La question syrienne étant un problème entier et indivisible, considérant que les habitants de la Syrie forment une même nation dont les divers éléments sont

(3) Idem (P. 100 et s.).

retenus entre eux par les liens de la race et ne sauraient être séparés par aucune considération de religion ou de rite;

Considérant que des circonstances pénibles ont empêché une partie de la population syrienne de participer aux travaux de l'Assemblée chargée d'élaborer la Constitution et de fixer le statut définitif.

Nous, habitants des territoires privés de la jouissance de ce droit (Grand-Liban, Alaouites, Druze) sommes venus à Damas, Capitale de la Syrie, foyer des principes élevés et rempart du patriotisme, et y avons tenu un congrès le samedi 23 juin 1928 pendant la session de l'Assemblée constituante à l'heure où le noble peuple français manifeste des dispositions à créer des relations amicales et durables avec notre pays, basées sur la reconnaissance de nos droits légitimes;

Ayant étudié le problème syrien sous tous ses aspects et passé en revue les diverses phases qu'il a traversé depuis huit ans;

Nous avons décidé ce qui suit :

1° Le Congrès approuve le Pacte national et demande à l'Assemblée Constituante de réaliser l'unité du territoire syrien dans son entier, en joignant à la Syrie le Djebel Druze, les territoires dénommés « Pays Alaouites » ainsi que les territoires annexés à l'ancien Liban après l'occupation. L'Assemblée constituante est priée d'insérer dans la Constitution un article spécial déclarant que la Syrie formée des territoires ci-dessus mentionnés est un Etat indépendant, souverain, un et indivisible » ⁴, etc...

(4) Correspondance d'Orient, n° de mai 1928.

Le nom de la Palestine ne figure pas dans cette déclaration. Cela ne signifie pas que les congressistes ne voulaient pas de la Palestine mais les congressistes ne pouvaient pas demander à la France d'obliger l'Angleterre à renoncer à son Mandat sur la Palestine. Ils se sont bornés donc à exprimer leur confiance en la France pour les aider à réaliser une partie de leurs aspirations; la partie qui dépendait d'elle.

CHAPITRE XI.

La condition internationale de la Syrie.

LE MANDAT.

1. *Historique.*

Avant de parler du régime actuel de la Syrie il convient de jeter un coup d'œil rapide sur l'histoire de ce régime.

a) *Les promesses des Alliés.* — Au mois de juillet 1915, le Chérif Hussein, avant de déclarer l'indépendance du Hedjaz et de rompre définitivement les liens qui l'attachaient à l'Empire ottoman, proposa à l'Angleterre de reconnaître l'indépendance de l'Arabie ottomane, c'est-à-dire le Hedjaz, l'Irak et la Syrie ¹.

Le 24 octobre 1915, l'Angleterre, par l'intermédiaire de Sir Henry Mac Mahon, lui répondit, reconnaissant l'indépendance de l'Arabie, à la condition que les revendications de la France relativement au Liban soient respectées ².

Le 1^{er} janvier 1916, « le Chérif faisait connaître qu'il renonçait pour ne pas troubler l'alliance franco-britan-

(1) KHAIRALLAH, Les régions arabes libérées, p. 96.

(2) Ibid., p. 98.

nique à insister pendant la guerre sur la nécessité d'englober le Liban dans l'Etat arabe; mais il annonçait que la guerre terminée, il ferait valoir à nouveau ses raisons » ³.

Pendant que ces négociations se poursuivaient, des Syriens et des Irakiens s'engageaient dans les armées du Hedjaz et des Alliés. La révolte de l'Arabie ottomane commença par la proclamation du Chérif Hussein, Roi du Hedjaz et des Arabes.

Le Ministre des Affaires étrangère françaises, S. Pichon, déclara, de son côté, dans un discours prononcé le 27 mai 1917, à la Chambre des Députés :

« ...Jamais il n'est entré dans la pensée de la France de manquer à ces traditions de liberté, d'indépendance et de justice.

Jamais il n'a été question pour elle d'annexer ou d'incorporer, sous une forme quelconque, en vertu du droit de conquête des population auxquelles il appartient de fixer elles-mêmes leurs destinées.

...Cette politique du droit des nationalités est l'honneur de nos traditions et de notre histoire; elle s'applique, dans notre pensée, aux populations arméniennes, syriennes, libanaises, comme aux peuples qui subissent, contre leur volonté, le joug de l'oppresseur quel qu'il soit; tous ces peuples ont droit à nos sympathies, à notre appui, tous doivent avoir la possibilité de fixer eux-mêmes leur propre sort » ⁴.

Le traité secret. — Un accord secret, dit Sikes Picot, du nom de ses négociateurs, fut confirmé par un échange

(3) HOOPER, L'Irak.

(4) KHAIRALLAH, Les régions arabes libérées, p.187.

de lettres entre les deux gouvernements français et anglais.

Aux termes de l'accord Sikes-Picot, les territoires de l'Asie Mineure qu'il était dans l'intention des alliés de détacher de l'empire ottoman se divisaient en 5 zones, bleue, rouge, brune, A et B.

Dans les zones bleue et rouge, les puissances contractantes s'autorisent à établir telle administration directe ou indirecte et tel contrôle qu'elles désirent et qu'elles jugent convenable d'établir après entente avec l'Etat ou la Confédération d'Etats arabes.

A la France, la zone bleue (Syrie littorale, Cilicie, le Kurdistan, jusqu'à Diarbékir et la haute vallée du Tigre; à la Grande-Bretagne, la zone rouge (basses vallées du Tigre et de l'Euphrate du Golfe Persique à la région de Bagdad incluse).

La France et la Grande-Bretagne sont disposées à reconnaître et à protéger un Etat arabe indépendant ou une confédération d'Etats arabes dans les zones A et B. Dans la zone A : la France, et dans la zone B : la Grande-Bretagne, auront un droit de priorité sur les entreprises et les emprunts locaux et seront seules à fournir des conseillers ou des fonctionnaires étrangers à la demande de l'Etat Arabe ou de la Confédération des Etats Arabes.

La zone A comprenait la Syrie intérieure avec Damas-Alep, et la Haute Mésopotamie jusqu'au delà du Mossoul; la zone B, le désert de Syrie et la moyenne Mésopotamie.

Enfin dans la zone brune (Palestine, moins Haïffa et Saint-Jean d'Acre, accordés à la Grande-Bretagne) sera établie une administration internationale dont la forme devra être décidée après consultation avec la Russie, et

ensuite d'accord avec les autres alliés et les représentants du Chérif de la Mecque.

L'occupation de la Syrie. — En 1918, les armées arabes, britanniques et françaises, occupèrent l'Irak et la Syrie. L'Emir Fayçal, qui était à la tête de l'armée arabe entra à Damas, le 1^{er} octobre. L'armée française s'installa au Liban et dans le littoral syrien; l'armée britannique dans la Palestine et l'Irak. Ces armées restèrent à leurs places respectives en attendant la décision de la Conférence de la Paix. Toutefois, il faut signaler qu'avant même l'entrée des Alliés en Syrie, Damas avait proclamé son indépendance. Mais cette indépendance n'ayant duré que l'espace de 48 heures, le Commandant en chef des trois armées précitées estima que toute la Syrie devait être considérée comme faisant encore partie de l'Empire ottoman et que ces armées devaient y appliquer les règles de l'occupation.

Le Traité de Versailles. — Le traité de Versailles qui institua la Société des Nations régla (article 22 du Pacte) comme suit le sort de la Syrie et de l'Irak :

« Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire, guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire ».

Une commission américaine se rendit en Syrie pour

consulter les habitants sur l'Etat auquel ils désirent demander des conseils pendant un certain temps. L'Assemblée de Damas, élue par les électeurs de second degré, lui répondit que la Syrie ne veut pas de mandataire et que dans le cas où l'assistance économique et technique d'un Etat serait définitivement décidée, la Syrie choisirait un Etat neutre et sans colonie, par exemple l'Amérique ou la Suisse. Si les Syriens se déclarèrent contre le mandat français, ce fut grâce surtout aux erreurs politiques du général Gouraud, qui prit à leur égard une attitude nettement hostile. Le général s'évertuait à satisfaire le clergé maronite et manifestait bruyamment son intention de créer un Etat catholique !

Le Mandat de 1922. — Le Président Wilson qui imposa aux Alliés ses principes ayant été désavoué par le Congrès américain, le Mandat conçu comme une assistance technique céda le pas à un mandat dont le Statut, fixé à Londres en 1922, confère aux mandataires quelques droits ⁵.

Mais le Mandat, d'après le texte, n'est pas une tutelle ni une curatelle. « Les pays de « mandat A » sont souverains, entièrement souverains ». « Le mandataire, conseiller administratif, ne doit pas avoir un pouvoir de décision. Il peut simplement émettre des conseils techniques ». Son homologation n'est pas nécessaire « pour donner aux actes gouvernementaux une force exécutoire ». Il n'a pas le pouvoir de choisir les fonctionnaires et de les révoquer ⁶.

(5) Voir le texte du Mandat français sur la Syrie et le Liban dans l'annexe.

(6) Voir G. MENASSA, *Les Mandats A*, pages 76 à 84 et page 74 de ce livre, l'application faite du Mandat.

II

LA REPUBLIQUE DE SYRIE

GÉNÉRALITÉS.

La Syrie soumise au mandat français, c'est-à-dire ce qui est resté de la Syrie après le détachement de la Palestine, du Liban et de la Transjordanie, est divisée en trois Etats : la République de Syrie; le Djebel-Druze et Lattaquieh. Tout le littoral de la Syrie et la plaine, Al-Bekaa, sont annexés au Liban. Cette division n'est pas contraire seulement à la volonté du peuple syrien, comme on vient de le voir en étudiant la nation syrienne, elle est contraire aussi aux termes du Mandat lui-même qui ne prévoit que deux Etats, Le Liban et la Syrie et ne justifie nullement l'annexion au Liban de territoires syriens ¹.

« L'établissement d'une nationalité distincte, absolument indépendante pour le Liban, d'une part, et aussi respectivement pour les territoires syrien, alaouite et druze, constitue une gêne profonde pour la vie du groupement économique et politique que forme en fait et nécessairement les Etats de Syrie ».

(1) GROUSSET, La Constitution libanaise, thèse, p. 193 et s. (...Ces populations n'ont cessé soit de protester contre leur rattachement à l'Etat libanais ou se sont même soulevées, en connexion avec la rebellion druze, lors des événements de 1925-1926).

« L'attribution du territoire syrien à quatre autorités rigoureusement indépendantes les unes des autres, et qui s'ignorent, rend impossible la vie commune que l'intervention du Haut-Commissariat, ne saurait suppléer avec une suffisante efficacité » ².

« Certains seront peut-être tentés de penser que c'est précisément une fine et suprême habileté par laquelle serait ainsi reporté à une époque indéterminable la cessation du Mandat et aussi longtemps maintenu le Mandataire » ³.

Mais la France affirme qu'elle ne veut pas prolonger le mandat « d'autant plus qu'il lui sera toujours aisé, quand celui-ci aura pris fin » de continuer par un traité d'étroite amitié « des relations qui continueront d'assurer son prestige intellectuel et moral » en Syrie « et lui procureront même, en outre, pour la première fois quelque avantage économique propre ⁴.

Nous pensons donc que cette division artificielle ne tardera pas à disparaître. Les territoires syriens annexés au Liban doivent être restitués à la mère-patrie. Quant à l'indépendance de Lattaquieh et du Djebel-Druze, elle est tout à fait injustifiable.

Le mandat, il est vrai, impose au mandataire le devoir de développer les autonomies administratives, mais le mandataire déclara l'indépendance totale (du Djebel-Druze et de Lattaquieh) à l'égard de la Syrie. C'est une fausse interprétation du mandat. L'autonomie administrative n'est pas l'indépendance. D'ailleurs, les statuts

(2) Ibid., p. 201.

(3) GROUSSER, La Constitution Libanaise, p. 200.

(4) Ibid., p. 201.

du Djebel-Druze et de Lattaquieh confient presque tous les pouvoirs à un Gouverneur français. Comment expliquer que l'autonomie administrative et le Gouverneur français peuvent coexister ? Et si cela peut s'expliquer, pourquoi ne pas admettre qu'un Gouverneur nommé par le Gouvernement central de Damas peut remplacer le Gouverneur nommé par le Haut-Commissaire dans l'exercice de ses fonctions ? Entre la Syrie, le Djebel et Lattaquieh on ne trouve aucun lien gouvernemental. Il n'existe même pas un lien symbolique !

CHAPITRE PREMIER.

Notions de géographie.

Limites. — Ce qu'on appelle aujourd'hui la République de Syrie n'est que la réunion de deux villes, Damas et Alep, liées entre elles par un couloir extrêmement étroit.

Sans débouché sur la mer, puisque son littoral fut annexé au Liban, « allongée démesurément entre un désert et des montagnes » ¹, la République de Syrie est menacée de se scinder en deux régions « économiquement étrangères l'une à l'autre » : la région d'Alep tournée vers la Turquie et la région de Damas, tournée vers la Palestine et le Hedjaz.

Le chemin de fer qui rattache Damas à Alep passe par Rayak, ville annexée au Liban, de sorte que les Syriens de l'intérieur pour aller d'une partie à l'autre de la République doivent passer par le Grand-Liban.

La superficie de la Syrie de l'intérieur est d'environ 100.000 kilomètres carrés, en grande partie désertique. Le nombre des habitants de la République doit dépasser aujourd'hui trois millions ². Dans ce nombre sont compris

(1) Voir PHILIPPE DAVID, Un Gouvernement arabe à Damas.

(2) Les statistiques récentes du Liban dénotent une augmentation notable de la population, et nous pensons que la population de la Syrie de l'intérieur dépasse de beaucoup le chiffre donné par les statistiques anciennes.

les Bédouins nomades qui pourraient constituer un élément puissant de l'armée syrienne. Les habitants appartiennent à trois religions : l'Islamisme (plus de 2 millions et demi), le Christianisme (200.000) et le Judaïsme (25.000).

La Capitale. — La capitale de la République est Damas. « Damas est la plus belle ville de la Syrie » ³. Elle occupe « un des sites que la nature semble avoir destinés de tout temps à l'emplacement d'une grande ville » ⁴. « Des hauteurs qui la dominent elle apparaît blanche et rose au milieu de la verdure; ses faubourgs se prolongent au loin entre les jardins, se cachent çà et là par les massifs des grands arbres, quelques nappes d'eau étincellent, sous les peupliers et les abricotiers ». « La vue de Damas est l'une des merveilles de l'Orient ». Mais il y a encore à Damas des rues tortueuses et la plupart des maisons somptueuses comme dans les autres villes d'Orient », « ne sont belles qu'à l'intérieur, autour des eaux jaillissantes et des parterres fleuris » ⁵.

Damas que Renan appelait le « Paradis de Dieu » ⁶, fut plusieurs fois bombardée. Tamerlan, au quinzième siècle, l'a anéantie. Ses hordes « incendièrent sans remords les monuments de l'art et de la science, détruisirent les manufactures, massacrèrent les ouvriers, et pulvérisèrent ce qu'elles ne pouvaient dévorer » ⁷.

Damas renaquit de ses cendres, mais très lentement, et au lieu de vivre, Damas, pendant longtemps, ne fit que végéter. Aujourd'hui, la meilleure partie de Damas, les

(3) Voir *La Syrie et le Liban*, page 199.

(4) MASPERO, *Histoire ancienne des peuples de l'Orient*, page 222.

(5) E. RECLUS, *Nouvelle géographie universelle*, tome IX, page 789.

(6) Cité par MASPERO, page 222.

(7) YANOSKI et DAVID, *La Syrie ancienne et moderne*.

quartiers Amoud, Sanjakdar et une partie de la rue Tawile, l'ancienne « Via Recta des Romains » est un amas lugubre de pierres et de boue.

Mais il n'y a pas que la nature à admirer à Damas, il y a aussi certains monuments artistiques et historiques d'une importance inégalable. Par exemple le tombeau de Mouawia qui créa l'Arabie et dont les descendants créèrent l'Espagne arabe, le tombeau de Saldin qui combattit victorieusement les Croisés et les détourna de la conquête de la Syrie, les mosquées des Ommeyyades, de Senanya et du Sultan Salim, l'école Adilya, les grandes maisons, les grands hôtels orientaux et d'autres monuments de l'histoire et de l'art.

Damas est le siège de l'Université syrienne. Elle compte plusieurs milliers de diplômés des grandes écoles nationales ou étrangères. Le chiffre des habitants doit varier entre 300.000 et 350.000.

Par son histoire et sa situation géographique, par la beauté de sa nature et ses sacrifices continuels pour l'idéal patriotique, Damas était et restera le centre de l'Arabie.

L'Empereur Julien appelait Damas « l'œil de l'Arabie », les Arabes l'appellent le cœur de l'Arabie.

Les villes principales.

Alep, qui compte environ 250.000 habitants. Alep, ville essentiellement commerçante possède les plus beaux bazars de la Syrie. La grande mosquée, la citadelle et quelques grandes maisons constituent ses principaux monuments. Elle rivalise aujourd'hui de zèle patriotique avec Damas.

Homs et Hama (Ville des Norias). — Deux villes remarquables par leur patriotisme et leur attachement à la capitale. Cet attachement, d'ailleurs, est le vrai critère du patriotisme dans les pays divisés. Une grande partie des intellectuels de ces deux villes habitent à Damas.

Antioche et Alexandrette, qui jouissent d'une large autonomie financière et dont la proximité des frontières turques permet à des éléments turcs de s'y établir et obligea le Gouvernement à suivre dans ces deux villes une politique anti-nationale, mais qui ne saurait se prolonger. On ne doit pas sacrifier la Syrie pour plaire à la Turquie !

CHAPITRE II

Histoire politique.

1. *L'Indépendance.*

Avant d'être occupée par l'armée française, la Syrie de l'intérieur était administrée par les Syriens eux-mêmes qui avaient proclamé, le 8 mai 1920, l'émir Fayçal, Roi de Syrie. Le gouvernement de Fayçal ne dura pas longtemps, mais, comme l'a remarqué M. David, il a trop « marqué de son empreinte les institutions du pays pour être négligeable » ¹.

Une Assemblée élue par les électeurs de second degré de toute la Syrie, excepté le Mont-Liban, contrôlait le Gouvernement. Elle dota le pays d'une constitution démocratique qui prouve d'une façon éclatante la maturité politique des Syriens ². L'essai d'un gouvernement national avait admirablement réussi. L'administration se réorganisait. Les fonctionnaires furent dotés d'un statut. Un Conseil d'Etat, une Cour de cassation, 5 cours d'appel, 36 tribunaux de première instance et des tribunaux de paix furent créés. De très nombreuses écoles et facultés furent fondées et des missions d'étudiants envoyées en Eu-

(1) PH. DAVID, Un gouvernement arabe à Damas, thèse, pages 130 et s.

(2) Cette Constitution ne différait pas beaucoup de la Constitution française de 1875, mais elle contenait une déclaration des droits de l'homme et instituait la monarchie.

rope. Des clubs féminins encouragés par le Roi contribuaient à relever le niveau social et intellectuel de la femme. Les libertés politiques étaient assurées³. Les hymnes patriotiques n'indisposaient pas le Gouvernement et les chefs nationaux n'étaient pas traités en bandits. La Syrie s'élevait « neuve sur des prestiges anciens ». Elle était « un élan, un effort, une ascension ». Elle était en pleine renaissance.

2. *L'Occupation.*

Le 14 juillet, le général Gouraud, Haut-Commissaire français à Beyrouth envoya au Roi Fayçal un ultimatum dont les principales dispositions sont les suivantes :

1. Disposition absolue de la voie ferrée Rayak-Alep.
2. Abolition de la conscription.
3. Châtiment des coupables.
4. Acceptation de la monnaie syrienne émise par la banque de Syrie à Paris.
5. Acceptation du mandat français.

Le 19 juillet, l'Assemblée réunie pour délibérer sur l'ultimatum du général Gouraud, décida de n'accepter aucune restriction à l'indépendance de la Syrie et de ne considérer le Mandat que comme l'expression d'une assistance économique et technique, et chargea le Gouvernement de notifier sa volonté au Haut-Commissaire français.

Le 20 juillet, le Roi envoya au général, un télégramme l'informant du désir de son gouvernement de négocier avec la France, sur la base de l'unité et de l'indépendance de la Syrie, un traité fixant les conditions de la collaboration française.

(3) PH. DAVID, Un gouvernement arabe à Damas, thèse, pages 130 et s.

Ce télégramme n'arriva à son destinataire, d'après les affirmations de certains auteurs français, que quelques heures après l'expiration du délai de l'ultimatum et après que le général eût **commencé** sa marche vers Damas⁴.

Le 24 juillet 1920, l'armée française entra à Damas, sans subir de très grandes pertes. Le Roi Fayçal prit le chemin de l'exil, l'administration du pays fut assurée par les autorités militaires qui firent des villes de Damas, Alep, Lattaquieh et Soueida quatre Etats et détachèrent définitivement de la Syrie, pour l'annexer au Mont-Liban, tout le littoral et la plaine Al-Bekaa.

3. *L'acte du Mandat.*

En septembre 1923, la période d'occupation prit fin par l'entrée en vigueur du Mandat élaboré par le Conseil de la Société des Nations⁵.

Le Mandat ne ressemble pas à l'article 22 du Pacte placé en tête du traité de Versailles. Toutefois, il ne reconnaît pas la division de la Syrie en quatre Etats, ni l'annexion au Mont-Liban, contre la volonté des habitants du littoral syrien et de la plaine Al-Bikaa. Le général Weygand qui trouvait trop artificielle la division de la Syrie décida de l'unir en une fédération, mais il se heurta à l'opposition du clergé du Liban et se décida finalement à former des villes de Damas et d'Alep un seul Etat. Dans tous les Etats, dès l'entrée en vigueur du Mandat, des Conseils furent élus, du moins théoriquement. Ces conseils avaient le droit de proposer au Haut-Commissariat la nomination du Chef de l'Etat et de voter le budget.

(4) Voir DAVID, Un gouvernement arabe à Damas, p. 124 et s.

(5) Voir dans l'annexe, le texte du Mandat.

4. *Le premier statut politique et ses résultats.*

(La Révolution)

« Nous avons reçu un Mandat, et nous avons
« pratiqué un protectorat » ⁶,

Bluyesen.

Le 1^{er} janvier, les deux villes de Damas et d'Alep furent dotées d'un statut politique dont voici les principaux articles (qui donnent une idée de l'application qui a été faite du Mandat) :

ARTICLE PREMIER. — Les Etats d'Alep et de Damas sont unis, à partir du 1^{er} janvier 1925, en un seul Etat qui prend le nom d'Etat de Syrie.

L'Etat de Syrie constitue, dans les limites actuelles des Etats d'Alep et de Damas, et sous réserve des droits et des devoirs de la Puissance mandataire, un Etat indépendant dont la Capitale est Damas.

ART. 11. — Le Haut-Commissaire est représenté dans l'Etat de Syrie par un Délégué assisté de Délégués adjoints.

ART. 12. — Les pouvoirs du Haut-Commissaire et de ses représentants sont prévus par les arrêtés et instructions en vigueur. Les arrêtés législatifs et réglementaires du Président de l'Etat de Syrie sont soumis à l'approbation du Haut-Commissaire. Les nominations faites par le Président de l'Etat de Syrie doivent être approuvées par le Haut-Commissaire. L'élection du chef de l'Etat doit être approuvée par le Haut-Commissaire. Le Haut-Commissaire peut, pour des raisons d'ordre public, proclamer la déchéance du Chef de l'Etat.

ART. 13. — Tous les actes du Président de l'Etat de

(6) Journal officiel (Sénat), N° 133, 17 décembre 1925.

Syrie doivent être approuvés par le Délégué auprès du Gouvernement de l'Etat de Syrie lorsque l'approbation n'est pas réservée au Haut-Commissaire ou lorsque le Haut-Commissaire a donné délégation. Les nominations de fonctionnaires faites par les Ministres et Directeurs doivent être approuvées par le Délégué du Haut-Commissaire. Dans les subdivisions de l'Etat où existe un Délégué adjoint les actes des autorités locales doivent être approuvés par ce Délégué adjoint » ⁷, etc...

Ainsi, depuis le Président de l'Etat jusqu'au plus petit fonctionnaire du plus petit village, tous se comportent selon la volonté du Haut-Commissariat, ou plus exactement du Service des Renseignements.

Ce service écartait systématiquement du Gouvernement les patriotes et nommait francophobie, leur amour pour leur pays.

Par contre, il confiait « les charges les plus importantes à des personnalités d'une capacité douteuse, à des gens, qui, ne connaissant rien de leur nouvelle fonction, deviendront des instruments, des écrans qui masqueront son administration directe » ⁸.

Or, pour qu'une nation « puisse donner le quotient de sa valeur, il faut qu'elle jouisse d'une certaine liberté d'action ». Ce n'est malheureusement pas le cas de la Syrie.

La Syrie n'est pas mise à même « de donner la mesure de ses hommes, de ses vrais chefs. Et elle entend choisir

(7) Voir Bulletin mensuel des actes administratifs du Haut-Commissariat, troisième année, n° 25, page 241.

(8) LUQUET, Le mandat et l'organisation du mandat français et Rabat l'évolution de la Syrie sous mandat français, p. 272. Parfois les techniciens syriens sont flanqués de conseillers français. (Ces derniers se trouvaient souvent inférieurs à leurs subordonnés syriens qu'ils dirigeaient).

ses chefs, car elle n'est pas responsable des chefs nommés, comme ils le furent jusqu'ici, par la Puissance mandataire »⁹.

Ce régime qui, pour durer, institua la censure sur les journaux et les publications, soumit les patriotes à la surveillance de la police, lorsqu'ils ne sont pas exilés ou emprisonnés, et prohiba les réunions publiques et les associations même littéraires, ce régime devait fatalement plonger le pays dans le sang. Les Syriens exaspérés, étaient prêts à se jeter corps et âme dans n'importe quelle aventure pour sortir de cet état de choses.

A ceux qui les menaçaient s'ils manifestaient contre l'autorité française, de les livrer à l'Italie, ils pouvaient répondre; nous n'avons plus rien à perdre !

Le 2 janvier 1925, un nouveau Haut-Commissaire, le général Sarrail débarqua en Syrie.

Le général Sarrail montrait au début quelque libéralisme, mais ses subordonnés qui le haïssaient s'évertuaient à entraver son action. Les Jésuites du Liban intriguaient contre lui en Syrie et à Paris et l'obligèrent finalement à adopter la même politique que ses prédécesseurs.

Et les Syriens comprirent que la politique coloniale et cléricale triomphera toujours malgré les velléités de libéralisme de certains fonctionnaires¹⁰.

5. *La Révolution.*

Dans la Syrie de l'intérieur les extrémistes qui ne croyaient pas au libéralisme français reprirent le dessus. A ceux qui pensaient que la France ne continuerait pas

(9) V. DE SAINT-POINT, *La vérité sur la Syrie*, page 234.

(10) SAINT-POINT, *La vérité sur la Syrie*, p.

la politique du général Gouraud ils dirent : voici maintenant le général des Gauches, votre religion est éclairée ! Ce n'est pas tel ou tel parti, mais la France qui entend continuer chez nous la politique coloniale inaugurée par le général Gouraud. Et la Syrie revint à son état d'esprit de 1924.

La révolution des âmes précéda la révolution des armes.

Au mois d'août, le signal de la révolution fut donné par Sultan Attrache, un Druze malmené par le général Sarrail et, immédiatement, de tous les côtés de la Syrie des milliers et des milliers d'hommes répondirent à l'appel de celui qui voulait sinon les délivrer, du moins purifier leurs âmes.

Des Syriens et des Français, par centaines puis par milliers succombaient chaque semaine, parfois chaque jour.

Des deux côtés, il y avait des pertes à déplorer.

La Syrie perdit une partie considérable de son élite intellectuelle, de sa jeunesse et de ses richesses.

Le gouvernement français put mesurer grâce à la révolution l'étendue du mécontentement populaire mais, soucieux de sauvegarder son prestige militaire, il décida de ne rien donner aux Syriens avant d'écraser la Révolution.

Toutefois, on est en droit de se demander quel intérêt avait la France à se faire haïr là où elle était, avant et pendant la guerre, une idole ?

6. *La préparation du statut organique.*

« La France ne veut pas asservir la Syrie,
« Elle ne veut pas en faire une Colonie, elle
« ne veut pas en faire une terre de protectorat,
« elle veut travailler à en faire une libre
« nation, amie de la nation française » ¹¹.
Daladier.

A) M. de JOUVENEL.

La révolution armée avait subi une certaine défaite quand vers la fin d'octobre 1925, le général Sarrail quitta la Syrie.

M. de Jouvenel lui succéda comme Haut-Commissaire. Remarquons, ici, que c'est un député communiste, M. Berthon, qui demanda au gouvernement français de ne plus envoyer en Syrie des Militaires. « Je ne voudrais pas, dit-il, que vous y mainteniez des militaires. Je ne le voudrais pas, parce que leurs procédés sont des procédés de guerre..... des colonnes d'occupation et de répression ont été lancées... des villages ont été incendiés, des notables ont été pris comme responsables d'actes qu'ils n'avaient pas commis, des tributs très lourds ont été imposés à certains villages. Ces procédés, voyez-vous, ne font pas honneur... On attendait autre chose et mieux » de la France ¹².

Briand chargea donc du Haut-Commissariat, M. de Jouvenel, un civil et lui donna les instructions suivantes que nous avons recueillies dans le Journal Officiel ¹³ :

« Les discussions ouvertes sur le mandat, les constitutions demandées aux personnalités dirigeantes de la Syrie

(11) Journal Officiel (Chambre des députés), 1^{er} février 1925, N° 14, pages 463 et s.

(12) Idem.

(13) Voir Journal Officiel (Sénat), N° 133, 17 décembre 1925.

et du Liban ainsi que les espérances éveillées par votre nomination ne vous permettront pas de garder le silence sur le principe du statut organique¹⁴.

D'accord avec le président de la commission inter-parlementaire et interministérielle que j'avais chargé d'étudier cette question, je tiens à vous indiquer les directives générales selon lesquelles, conformément aux principes de la Société des Nations, le statut doit être équilibré au point de vue des droits et des devoirs, tant de la puissance mandataire que des populations syriennes.

I. — Puissance mandataire.

a) les droits des habitants de la Syrie et du Liban seront définis conformément aux principes sur lesquels sont fondées les libertés de l'Occident, qu'il nous appartient de faire entrer dans les lois et dans les mœurs de l'Orient syrien; liberté de conscience, liberté individuelle, égalité devant les tribunaux et droit de propriété conformément à la déclaration des droits de l'homme.

b) l'article 22 du pacte de la Société des Nations définit le devoir du mandataire... de « guider l'administration » jusqu'au moment où les communautés détachées de l'Empire ottoman « seront capables de se conduire seules », le mandataire a les pouvoirs que suppose sa responsabilité pour conseiller, contrôler les gouvernements de la Syrie et du Liban, redresser leurs décisions, y suppléer en cas de défaillance, dans les matières touchant aux intérêts essentiels des Etats et aux obligations internationales.

(14) Voir le texte du Mandat, page.

c) *Quatre Etats ont été créés pour répondre aux aspirations des minorités, conformément à l'art. 1^{er} de la déclaration de mandat, qui fait un devoir au mandataire de favoriser les autonomies.* Le statut organique en respectant cette division, déterminera la procédure pour le règlement des affaires communes à des pays formant une unité douanière et monétaire. L'union syrienne entre les Etats qui ont composé la fédération faciliterait le règlement des affaires communes, sans affecter l'indépendance des Alaouites et des Druzes, ni la liberté entière du Liban (qui s'est prononcé contre tout lien gouvernemental avec la Syrie et vis-à-vis duquel tous les Hauts-Commissaires ont pris des engagements très nets).

« D'ailleurs, les discussions irritantes et stériles seront écartées par l'affirmation du maintien des Etats et la procédure, instituée par le règlement des affaires d'intérêt commun laissera la porte ouverte à la création d'institutions communes avec le consentement de tous les intéressés.

d) Les Etats de Syrie et du Liban continueront à avoir des gouvernements représentatifs à forme républicaine.

II. — Droits des Etats.

« Les représentants de la population de chaque Etat seront appelés à élaborer eux-mêmes les lois organiques de l'Etat.

Vous apaiserez en l'annonçant, l'émotion que l'approche de l'élaboration du statut a pu faire naître dans certains milieux syriens et libanais.

Le statut organique donné par la puissance mandataire ne sera donc qu'un cadre très large, assurant certains

principes, réservant les pouvoirs du mandat, maintenant les Etats autonomes et à l'intérieur duquel des assemblées élues pourront discuter largement et déterminer l'organisation constitutionnelle des pays que nous avons à guider jusqu'à leur majorité politique ».

Telles étaient les instructions de Briand.

M. de Jouvenel respecta une division que Briand lui commandait de respecter.

Quant à la question du statut organique il institua au Grand Liban une République (dont il nomma le Premier Président) et fit voter par le Conseil représentatif une constitution élaborée au Quai d'Orsay¹⁵.

M. de Jouvenel voulut faire quelque chose comme cela dans la Syrie de l'intérieur, mais comme celle-ci vivait, en partie en état de siège, il décida de réunir seulement les représentants des régions pacifiées.

M. de Jouvenel se heurta à l'opposition des patriotes qui avaient décidé de boycotter toute élection non précédée d'une amnistie plus ou moins large et d'une promesse formelle de la part des autorités de laisser les électeurs voter librement et les représentants jouir d'un pouvoir obligatoire (et non pas consultatif).

Mais M. de Jouvenel ne crut pas devoir écouter les patriotes. Quant à la Syrie, elle les écouta et refusa de voter. Après cet échec, M. de Jouvenel exila quelques chefs patriotes à l'île d'Arouad et chargea son envoyé extraordinaire à Damas de l'administration directe de la Syrie de l'intérieur en attendant des jours meilleurs...

Le 26 février 1926, c'est-à-dire le jour où les révolutionnaires syriens se retirèrent au Désert, où ils campent

(15) GROUSSET, La Constitution libanaise.

encore de nos jours, M. de Jouvenel appela Namy bey à former un gouvernement provisoire à Damas, et l'ordonna de prendre des patriotes dans son ministère, pour ramener la paix dans les esprits.

Namy bey se mit donc en rapport avec les patriotes qui acceptèrent d'entrer dans le ministère à la condition que M. de Jouvenel accepte leur programme.

Mais après des négociations laborieuses les patriotes acceptèrent un programme minimum, qui fut approuvé par M. de Jouvenel et adopté par le gouvernement provisoire.

Voici le texte de ce programme :

« PROGRAMME MINISTÉRIEL »

Notre gouvernement s'efforcera de réaliser le programme suivant qu'il a adopté comme base de son action :

1° Convoquer une Assemblée constituante qui se chargera de l'élaboration de la Constitution du pays sur la base de la souveraineté nationale.

2° Donner au mandat les formes d'un traité qui sera passé entre la France et la Syrie pour une période de trente ans, traité qui fixera les droits, les obligations et relations réciproques des deux nations. Il s'inspirera de celui conclu entre la Grande-Bretagne et l'Irak et ne deviendra exécutoire qu'après sa ratification par le Parlement syrien. Il réservera à la France l'influence politique et la priorité économique seulement sans porter atteinte à la souveraineté nationale.

3° Réaliser l'unité syrienne par des moyens déjà entrepris et qui, nous l'espérons, ne tardera pas à donner à la nation des résultats fructueux.

4° Unifier le régime judiciaire sur la base de la souveraineté nationale de façon à sauvegarder les droits des nationaux aussi bien que ceux des étrangers.

5° Créer une armée nationale de façon à permettre aux troupes françaises l'évacuation progressive du pays.

6° Demander l'admission de la Syrie à la Société des Nations ainsi que le droit de représentation extérieure analogue à celui concédé à l'Irak.

7° Etudier la réforme du système monétaire actuel et rétablir progressivement la base or pour la monnaie officielle du pays.

8° Obtenir l'amnistie pour tous les délinquants politiques sous réserves des droits privés.

9° Obtenir une décision déchargeant Damas ainsi que les autres localités de toute amende de guerre.

10° Rechercher des moyens en vue de dédommager les sinistrés de la révolution ».

Ce programme fut rendu public le 15 mai.

Quelques jours plus tard, M. de Jouvenel quitta la Syrie avant de récolter sa semence.

Pendant son absence, Namy bey se brouilla avec les ministres patriotes et décida, avec l'approbation du Haut-Commissariat de les exiler à Hasjé¹⁶.

(16) Namy bey, dans un accès de mauvaise humeur, demanda aux ministres patriotes de signer un manifeste où ils déclaraient que les révolutionnaires sont des brigands. Ayant refusé de satisfaire à son désir, il les accusa d'intelligence avec « l'ennemi ».

B. — M. PONSOT.

En octobre 1926, un nouveau Haut-Commissaire dont le nom n'était pas connu en Syrie débarqua à Beyrouth.

Le décret de sa nomination nous apprend qu'il était sous-directeur d'Afrique et Levant, donc un simple fonctionnaire administratif ¹⁷.

Que venait-il faire ? Son prédécesseur avait sanctionné un programme, il lui incombait de le réaliser.

Mais M. Ponsot se mit à étudier de nouveau la question syrienne.

Sa confusion augmentait, paraît-il, de jour en jour, et l'inquiétant c'est qu'il ne parlait pas et ne voulait apporter dans l'administration du pays aucun changement.

D'aucuns pensaient qu'il n'était pas fait pour le poste de Haut-Commissaire et d'autres qu'il ne savait pas parler.

En réalité, il est un bon diplomate; mais il est lié par les instructions de son gouvernement. Il pense beaucoup, il parle peu, mais il parle bien.

S'il ne parlait pas et ne bougeait pas, c'est qu'il voulait, paraît-il, tuer l'opposition des patriotes en les condamnant à l'inactivité pendant un certain temps et en laissant s'épuiser les forces de la révolution active.

« J'étudie », annonçait-il, par intermédiaire. Et les patriotes, naturellement, attendaient qu'il finisse sans se livrer à aucune manifestation, ne sachant pas s'ils étaient en face d'un ami ou d'un ennemi.

Mais cette attitude d'attente ne pouvait pas durer indéfiniment !

(17) Journal Officiel, septembre 1926, page 10002.

7. La préparation des Elections.

La démission de Namy bey. — Le Gouvernement provisoire. — Déclaration de M. Ponsot. — Le programme gouvernemental.

M. Ponsot qui voyait la paix complètement rétablie dans le pays ne pouvait pas se dérober à la nécessité d'appeler les Syriens de l'intérieur à élire une assemblée constituante, comme l'avait promis son prédécesseur et comme l'exigeait la Société des Nations.

Il sut d'abord éviter le boycottage qu'il craignait en levant l'état de siège, en supprimant la censure des journaux, en publiant une liste d'amnisties et en donnant aux patriotes l'assurance que les élections seraient libres.

Entre temps, il provoqua la démission de Namy bey, dont le gouvernement était devenu tout à fait impopulaire, et appela à le remplacer M. Tageddine. M. Taggedine, ne jouissait pas de la sympathie des patriotes, mais il n'était pas non plus l'objet d'une haine particulière. Il accepta la mission de former un gouvernement provisoire ayant pour but d'assurer la liberté des élections. Le 16 février 1928, M. Ponsot fit à Damas la déclaration suivante :

« La Puissance Mandataire appelait de tous ses vœux l'heure où la Syrie pourrait, dans une atmosphère de paix, aborder le problème de son organisation constitutionnelle.

« Cette heure est enfin venue. Des élections générales auront lieu prochainement. Elles se feront dans les formes consacrées par la législation en vigueur et qui seront, pour tous les partis, une garantie de l'impartialité du scrutin. Toutes les restrictions des libertés légales, héritage d'un

temps troublé, vont être abolies afin que de la consultation populaire se dégagent sans entraves, les vues du pays.

« L'Assemblée issue des élections, donnera à la Syrie son statut définitif. Elle l'élaborera en pleine indépendance dans le cadre tracé par les accords internationaux et les actes dont la puissance mandataire, tenue elle-même par ses engagements, est responsable vis-à-vis de la Société des Nations.

Le respect des droits et des obligations réciproques qui résultent de l'acte de Mandat et que des accords ultérieurs pourront d'ailleurs utilement préciser, est en effet à la base de ce progrès rapide que la Syrie doit accomplir et que la Puissance Mandataire favorisera de tout son effort.

« Mais à l'heure où elle donne les témoignages manifestes de son propre libéralisme et du crédit qu'elle leur fait, la Puissance Mandataire fait appel à tous les Syriens pour qu'ils se gardent de compromettre par le désordre ou la méconnaissance des réalités politiques, l'avenir plein de promesse dont elle leur ouvre les perspectives.

« Elle place sa confiance dans le Gouvernement provisoire qui assume aujourd'hui la direction des affaires publiques pour amener à bien la tâche qu'elle a définie » ¹⁸.

Le 17 février, le Gouvernement provisoire répondit à la proclamation du Haut-Commissaire.

Déclaration du Gouvernement provisoire.

« Le Gouvernement provisoire de l'Etat de Syrie est pénétré de la gravité des circonstances politiques actuelles et des responsabilités qu'il encourrait si, par excès de faiblesse ou par intransigeance, il mettait obstacle à la réalisation des vœux de la Nation.

(18) La Vérité sur la Syrie, page 176.

« Assuré des dispositions sincèrement conciliantes des représentants de la Puissance Mandataire.

« Convaincu que l'exercice du Mandat prévu par le Pacte et précisé par la Déclaration du Conseil de la Société des Nations implique pour la Puissance Mandataire et la Syrie des obligations et des droits réciproques.

Il proclame sa décision de pratiquer une politique et de n'avoir en vue que les progrès politiques, matériels et moraux qui doivent conduire la Nation, par la voie la plus courte, à se gouverner elle-même.

Le programme d'un Gouvernement provisoire est forcément restreint. Notre gouvernement considère que sa tâche essentielle et presque exclusive, consiste à faire en sorte qu'il puisse remettre le plus rapidement possible à des organismes régulièrement constitués, le soin de diriger les affaires du pays.

Il a envisagé les conditions auxquelles cette tâche peut être vite et bien remplie, il est assuré de pouvoir y satisfaire.

La première de ces conditions, est que les élections aient lieu dans le plus bref délai, pour mettre un terme à l'incertitude dont le pays a trop longtemps souffert.

La deuxième conditions est que les élections soient parfaitement libres et que toutes les opinions puissent s'y produire et s'y affronter sous réserve que ne soit pas troublée la paix publique; liberté de scrutin qui implique l'abolition de la censure, la levée de l'état de siège, l'octroi d'une large amnistie.

La troisième condition, est que l'Assemblée Constituante issue des élections, puisse discuter et voter librement la Constitution de l'Etat qu'il appartiendra au Gou-

vernement de promulguer, d'accord avec la Puissance Mandataire.

Par ailleurs, afin de permettre à l'action gouvernementale de s'exercer dans tous les domaines où les ressources de l'Etat sont engagées, le Gouvernement provisoire a tenu à s'assurer que la gestion des intérêts économiques communs aux Etats sous mandat serait représentée.

Le Gouvernement provisoire aura conscience d'avoir bien mérité du pays, si, dans l'espace de quelques mois, il remplit fidèlement ce programme auquel est, d'ores et déjà, acquis l'assentiment de la Puissance Mandataire.

Cette œuvre accomplie, une autre tâche incombera au Gouvernement issu de la Constituante. Le Gouvernement provisoire n'aurait pas qualité pour prendre vis-à-vis du pays des engagements pour une période qui dépasse les bornes de son mandat.

Il croirait pourtant manquer aux sentiments de ses responsabilités, s'il n'indiquait pas quelle est son opinion particulièrement sur les deux grands problèmes que la Nation se devra d'aborder au lendemain du jour où elle aura été dotée d'un statut organique définitif.

Il se déclare en premier lieu, convaincu que l'intérêt véritable des Etats sous mandat est de se libérer d'une formule étroite de séparatisme qui ne favorise que trop des antagonistes nuisibles à la prospérité générale. Mais, respectueux des accords internationaux et des vœux des populations, il tient à ce que chaque progrès dans cette voie ne résulte que de la volonté des intéressés et de négociations amicales poursuivies avec eux, sous réserve d'un recours éventuel à l'arbitrage de la Puissance mandataire.

Il estime et tient à proclamer en second lieu que la

collaboration si désirable entre la France et la Syrie, et qui seule peut assurer l'admission de celle-ci à la Société des Nations, ne sera vraiment harmonieuse et féconde que du jour où les relations des deux Etats seront réglées par un Traité, traité qui devra être soumis à l'agrément du Parlement Syrien et qui précisera la portée et limitera la durée des obligations réciproques résultant de l'acte du mandat. Il devrait être, par ailleurs, entendu que les clauses de ce contrat seraient périodiquement révisibles et s'adaptent lors de chaque révision, à la mesure des progrès accomplis jusqu'à ce que la Syrie ait atteint au plein exercice de son indépendance et de sa souveraineté.

Lors de la conclusion de ce traité, toutes les revendications nationales devront être étudiées par le Gouvernement définitif.

La nation syrienne connaît maintenant le programme que le Gouvernement provisoire se propose de réaliser, elle connaît les idées qui l'inspirent et au succès desquelles les hommes qui le composent se sont voués.

A elle, si elle approuve ce programme, si ces idées lui sont chères, si elle est lasse des vaines promesses sans lendemain, de se grouper toute entière autour d'un Gouvernement qui n'a voulu se fixer que des buts accessibles mais prouvera qu'il sait les atteindre » ¹⁹.

(19) La Vérité sur la Syrie, p. 187 et 188.

LA CONSTITUTION

GÉNÉRALITÉS.

Notre but, nous l'avons déjà indiqué au début de cet ouvrage, n'est pas d'analyser et de commenter la Constitution, mais d'en préciser les grandes lignes.

Dans une première partie, nous jetterons un coup d'œil rapide sur l'évolution du travail constitutionnel depuis la réunion de la Constituante jusqu'à sa dissolution.

Dans une deuxième partie, nous grouperons quelques chapitres relatifs à la promulgation de la Constitution, à sa nature et à ses sources. Nous étudierons également les motifs qui ont dicté aux Constituants le choix du régime républicain.

La troisième et la quatrième parties seront consacrées aux pouvoirs exécutif et législatif. C'est la partie essentielle de la Constitution. Nous l'étudierons en détail.

La cinquième partie traitera des finances. Et la sixième de la réserve française, qui nous servira, en même temps, de conclusion.

PREMIERE PARTIE

LA CONSTITUANTE

CHAPITRE PREMIER.

La réunion de la Constituante.

Les élections pour l'Assemblée constituante se firent les 24 et 27 avril 1928.

« Libres dans certains endroits, moins dans d'autres », les élections « malgré le bannissement des Chefs de la Révolution » donnèrent une victoire très nette aux membres du Cartel des patriotes qui furent presque tous élus ¹. La liste gouvernementale échoua lamentablement ².

Ce résultat fut très mal accueilli par le Haut-Commissariat qui escomptait le triomphe des gouvernementaux. On parlait même de dissoudre l'Assemblée avant qu'elle ne se réunisse. Mais après un mois de réflexion et de négociations secrètes le Haut-Commissaire décida de réunir les élus.

La séance d'ouverture.

Le 9 juin 1928, la Constituante tint sa première réunion. M. Ponsot qui avait pris place au banc du Gouvernement prononça le discours suivant :

« C'est une heure solennelle dans l'histoire de la Syrie, « que celle qui vous voit réunis, pour procéder à l'élabo-

(1) Voir SAINT-POINT, *La Vérité sur la Syrie*.

(2) Le chef du Gouvernement provisoire fut élu triomphalement à Damas, grâce à l'appui des patriotes qui firent figurer son nom dans leur liste.

« ration de la Constitution de l'Etat, c'est-à-dire à l'orga-
« nisation des Pouvoirs Publics qui auront charge de diri-
« ger l'évolution et d'assurer l'avenir du Pays.

« Depuis longtemps, attentifs aux progrès de l'esprit
« politique, nous souhaitons franchir cette étape et ré-
« pondre ainsi à l'attente de la Syrie comme à celle de la
« France et de la Société des Nations.

« L'heure est particulièrement favorable pour le faire
« aujourd'hui, dans un sentiment à la fois de concorde
« entre vous-mêmes, et de confiance entre les membres de
« l'Assemblée et les représentants de la France.

« Mais le travail dans lequel nous sommes associés
« exige de tous une ferme décision d'aboutir à des solu-
« tions qui assurent, dans un large esprit de conciliation,
« la garantie de tous les droits, le respect de tous les inté-
« rêts.

« Ma déclaration du 15 février avait énoncé, dans leur
« succession, les problèmes qui s'imposaient à notre exa-
« men. Lorsque vous aurez achevé votre tâche, le temps
« sera alors venu d'établir les relations de la France et
« de la Syrie sur des bases mieux assurées et conformes
« à nos communes aspirations. La négociation d'un traité,
« permettra d'envisager la solution de tous les problèmes
« qui, à un égal degré, nous préoccupent, et vous aurez
« d'autant mieux préparé ce règlement définitif, que vous
« aurez dès maintenant fait la preuve des capacités poli-
« tiques dont l'épanouissement doit assurer, le moment
« venu, à la Syrie sa place légitime auprès des autres
« Nations.

« Messieurs, je suis pleinement instruit de vos senti-
« ments, de vos vœux et j'espère que, certains de toujours

« trouver un accès facile auprès de moi, vous ne laisserez
« pas naître ou se développer au sein de l'Assemblée, une
« situation qui pourrait mettre en péril le résultat de nos
« communs efforts. C'est avec une amicale confiance que
« je vous exprime tous mes souhaits pour le succès de
« vos travaux.

Le Haut-Commissaire, la traduction de son discours à peine terminée, quitta la salle. Après lui, le chef du Gouvernement provisoire monta sur la Tribune et prononça le discours d'inauguration dont voici la traduction :

« Messieurs,

« C'est avec un plaisir indiscible que je salue, en toute
« fidélité, dans cette journée historique, la première As-
« semblée Constituante chargée d'élaborer les fondations
« sur lesquelles sera bâtie la Syrie future. Votre Conseil
« qui réunit dans ses membres l'élite de la Vertu, de l'Ins-
« truction et du vrai patriotisme est bien qualifié pour
« remplir cette tâche difficile, à la réalisation de laquelle
« le peuple syrien depuis longtemps aspire.

« Messieurs, je n'ai pas besoin de rappeler les circons-
« tances douloureuses qu'a traversées notre cher pays et
« que nous connaissons tous.

« Maintenant que les nuages qui obscurcissaient notre
« ciel, commencent à se dissiper et que le pays entre dans
« une nouvelle phase de son existence, il nous faut bais-
« ser sur le passé le rideau de l'oubli, pour nous engager
« sur la nouvelle voie, confiants dans nos efforts et guidés
« par notre saine raison, ne laissant aucune prise à la
« sentimentalité.

« Quand nous aurons ainsi employé à la résolution de

« nos affaires notre sagesse et notre bonne volonté, nous
« pouvons être certains du succès, avec l'aide de Dieu.

« La bienveillance de la République Française pour
« nos aspirations légitimes, est pour confirmer mon espoir
« dans le succès. La réunion de la présente Assemblée
« Constituante est, elle-même une preuve manifeste du
« désir de pratiquer entre les deux nations, une politique
« d'entente et de collaboration.

« En vertu des promesses qui vous avaient été faites
« et contrairement à certaine propagande qui a laissé
« entendre que le Gouvernement va présenter à votre
« Assemblée un projet de Constitution établi d'avance, il
« est de mon devoir de vous annoncer qu'aucun projet de
« statut organique n'a été préparé et que les Représentants
« de la Nation élaboreront eux-mêmes la Constitution du
« pays.

« Je puis vous assurer Messieurs, que je suis entière-
« ment disposé à satisfaire à toute demande d'aide que
« votre honorable Assemblée pourrait adresser au Gou-
« vernement provisoire, persuadé que je suis dès à pré-
« sent de vos efforts et de votre volonté.

« En terminant, je proclame du haut de cette tribune,
« l'ouverture de l'Assemblée Constituante en vous souhai-
« tant le succès. »

D'aucuns prétendent que c'est le Haut-Commissaire
qui a ouvert les travaux de la Constituante, mais c'est une
prétention ridicule, vu la clarté des textes.

Avant de descendre de la Tribune le chef du Gouver-
nement provisoire demanda aux Constituants d'élire le
bureau provisoire, ce qu'ils firent avec empressement.

Une discussion s'institua ensuite sur le règlement intérieur à adopter et l'on décida de suivre provisoirement le règlement de l'ancien Conseil représentatif, à condition de charger une commission spéciale de l'élaboration d'un nouveau règlement ³.

(3) Recueil des procès-verbaux de l'Assemblée Constituante.

CHAPITRE II.

La Commission du projet.

La Commission chargée par la Constituante d'élaborer le projet de Constitution était composée de 27 Constituants dont deux sont professeurs à la Faculté de Droit ¹, un Docteur en Droit de Paris, 5 avocats, un Docteur en médecine, un banquier, un commerçant, les autres des agriculteurs et des anciens fonctionnaires.

Cette répartition était, naturellement, un effet du hasard, mais ce hasard n'était pas très mauvais.

Le choix des Constituants, quant aux personnes était généralement excellent.

La Commission du projet chargea un comité restreint, de huit membres, de rédiger le projet.

Celui-ci se mit au travail avec acharnement. Il se réunissait sans arrêt et, au bout de deux semaines son projet était fait.

La Commission le revisa et le modifia dans l'espace de deux autres semaines.

Au total, un mois pour la rédaction d'un projet complet de Constitution !

Pourquoi tant d'empressement ?

C'est que les Constituants craignaient fort la dissolu-

(1) Ce sont GHAZZI, le rapporteur du projet et M. KHOURY.

tion de la Constituante dont la composition et l'activité ne répondaient pas au désir du Haut-Commissariat. Le rapporteur du projet disait à ses collègues : « Je vois des nuages sombres » ².

Et avant de s'en aller, les Constituants décidèrent de donner au pays un document.

Le 2 août la Constituante pût commencer la discussion du projet constitutionnel.

Le vote du projet.

Le 2 août la Constituante fut saisie du projet de Constitution. Après que le Rapporteur du projet eut terminé son exposé, dont les principales dispositions seront largement discutées au cours de cet ouvrage, le Président demanda au Secrétaire de lire le projet de Constitution. Mais les Constituants décidèrent d'ajourner cette lecture pour avoir le temps de lire chez eux attentivement le texte du projet.

Le 7 août l'Assemblée commença la discussion générale du projet. Des critiques furent formulées contre la durée des fonctions présidentielles trop courte, contre l'unité du pouvoir législatif, contre la faiblesse du pouvoir exécutif et enfin contre le principe de la représentation confessionnelle, mais le projet fut approuvé finalement par la quasi-unanimité des Constituants. La discussion, article par article, de la Constitution était inscrite à l'ordre du jour du 9 août ³.

(2) Voir les procès-verbaux de la Constituante, p. 299.

(2) Recueil des procès-verbaux de la Constituante, p. 243 et s.

CHAPITRE III

Le conflit entre la Constituante et le Pouvoir mandataire.

La Constitution et le Mandat.

Le 9 août l'Assemblée constituante réunie pour aborder la discussion, en détail, du projet de la Constitution, fut surprise par la présence, au banc du Gouvernement, de M. Mangras, Directeur politique du Haut-Commissariat. Celui-ci, à peine la séance déclarée ouverte, demanda la parole. Il donna à l'Assemblée lecture du message suivant, adressé par M. Ponsot :

« Le Haut-Commissaire de la République a suivi avec la plus vive et la plus sympathique attention les travaux de l'Assemblée, souhaitant voir réaliser, dans le moindre délai, l'accord qui doit doter la Syrie de son statut définitif.

Au seuil du débat qui s'ouvre aujourd'hui sur le projet de Constitution élaboré par la Commission, il est du devoir du Haut-Commissaire d'attirer l'attention des membres de l'Assemblée sur la nécessité de ne point mettre actuellement en discussion des problèmes qu'il n'appartient pas à l'Assemblée de résoudre de sa seule autorité, parce qu'ils touchent à l'exercice d'un mandat dont le Gouvernement Français est responsable envers la Société des Nations et dont les termes ne sauraient être

modifiés sans un accord préalable approuvé par celle-ci.

Le Haut-Commissaire, par ses déclarations antérieures et notamment celles des 15 février 1928 et 9 juin dernier, avait tenu à s'en expliquer clairement, de manière à éviter qu'un malentendu sur un point essentiel put mettre en péril le fruit des efforts loyalement faits de part et d'autre, pour franchir heureusement cette première étape.

Or, certaines dispositions inscrites dans le projet de la Commission appellent à cet égard d'expresses réserves, les unes parce qu'elles sont en contradiction formelle avec les actes internationaux qui fixent la responsabilité de la Puissance Mandataire, d'autres parce qu'elles impliquent, pour entrer réellement en application, un accord préalable avec le Gouvernement Français. *Il s'agit dans l'état actuel du projet, des articles 73, 74, 75, 110 et 112 pour autant dire qu'ils touchent des questions rentrant dans le cadre ci-dessus indiqué, et aussi de l'article 2 pour autant dire qu'il va à l'encontre d'accords internationaux et d'une situation de fait et de droit, qui ne saurait être modifiée par une décision unilatérale.*

Le maintien de telles dispositions, ne manquerait pas de créer une situation équivoque et confuse qui mettrait bientôt en péril des réalisations tant attendues.

Le Haut-Commissaire de la République, confiant dans la sagesse de l'Assemblée, ne doute pas que celle-ci, exactement instruite des difficultés, ne fasse droit d'elle-même aux observations qui précèdent et, avant de passer à la discussion des articles, ne prononce la disjonction des dispositions visées. Ainsi, le Projet de la Constitution sera mis en harmonie avec une situation que des accords pas-

sés avec le Gouvernement Français pourraient seuls modifier.

Le Gouvernement Français ne pourrait en effet donner son agrément à la promulgation et à la mise en vigueur d'une Constitution qui le priverait des moyens de remplir des devoirs internationaux qu'il a assumés. »

Après que M. Maugras eut fini sa lecture, le Chef du Gouvernement provisoire demanda la parole et apporta un appui très embarrassé à la demande de M. Ponsot de supprimer les six articles. « M. Ponsot, dit-il en résumé, voudrait retenir les six articles pour les insérer sous une forme conciliant les droits de la Syrie et ceux du mandat dans le futur traité. Quant à l'unité de tous les territoires syriens elle ne peut être réalisée par l'insertion d'un article dans la Constitution. Je propose donc qu'on mette simplement ceci : « La République de Syrie est une et indivisible ». Il est dur pour nous d'admettre toutes ces modifications, mais ne vaut-il pas mieux faire une œuvre réalisable au lieu de persister à vouloir se nourrir de grands rêves ? » ¹.

*La discussion de la demande de disjonction
des six articles.*

La Constituante discuta amplement la demande de M. Ponsot. On peut résumer comme suit ses objections :

Objection générale. — Les Constituants remarquent, d'une façon générale, que la Constitution est l'expression de la volonté nationale. Cette volonté ne pouvant pas s'aliéner, ils refusent d'accepter l'association que leur

(1) Les procès-verbaux de l'Assemblée constituante, page 279.

propose M. Ponsot parce qu'elle signifie l'abandon, en sa faveur, d'une partie de la volonté nationale. Ils estiment d'autre part, que la Constitution est, en principe, permanente, tandis que le Mandat est temporaire, et déduisent, de cela, que le Mandat ou le traité qui va le remplacer peut limiter pendant un certain temps l'activité de la Syrie, mais il ne doit pas détruire la volonté syrienne. Ils maintiennent donc intact le texte de la Constitution mais se déclarent prêts à conclure avec la France un traité d'amitié.

La conclusion des traités. — En ce qui concerne la conclusion des traités les Constituants font remarquer que, si la Syrie ne possédait pas ce droit, la France ne pourrait pas contracter avec elle. Or M. Ponsot ne cesse de répéter que son pays voudrait conclure un traité d'amitié avec la Syrie.

L'unité syrienne. — La Constitution est l'expression de la volonté du pays. Le pays veut l'unité. On dit que la Palestine et la Transjordanie sont placées sous le mandat de l'Angleterre qui n'accepterait pas de les voir unifiées avec le reste de la Syrie. Mais les Constituants veulent réserver simplement l'avenir. La Syrie n'a jamais consentie à sa division et la Constitution ne crée pas un état juridique nouveau.

En tout cas, en ce qui concerne la Syrie sous mandat français, la France ne peut pas invoquer, pour maintenir la division, le respect des traités internationaux.

Les traités internationaux, c'est-à-dire les Mandats élaborés par les Grandes Puissances sans l'adhésion de la Syrie, reconnaissent deux nations : la Syrie et la Pa-

leste et quatre Etats : la Syrie, la Palestine, le Liban et la Transjordanie.

Mais la France divisa la Syrie en trois Etats indépendants, la Syrie de l'Intérieur, Lattaquieh et le Djebel Druze, et annexa au Liban tout le littoral et la plaine la plus fertile de la Syrie. Ces divisions ne sauraient être acceptées d'aucune façon. Les Constituants insistent particulièrement sur l'annexion au Liban des territoires syriens. Le général Gouraud détacha de la Syrie de l'intérieur, parce qu'il doutait de sa soumission à l'influence française, autant de territoires qu'il était possible. Mais puisque la France déclare n'avoir aucune visée coloniale sur la Syrie, le maintien de l'injustice commise par le général Gouraud ne saurait être excusé. La fidélité des territoires annexés et leur volonté unanime de retourner à la mère-patrie sont connues de tout le monde. Le congrès tenu à Damas par les Représentants des territoires annexés, des Alaouites et du Djebel Druzes et les requêtes signées par les habitants de la région de Tripoli de Damas, et adressées à la Constituante, ne laissent planer aucun doute sur la volonté unitaire de ces territoires. Ces requêtes et ces décisions n'émanent pas d'une partie du peuple, mais de toutes les parties du peuple. Les électeurs de second degré, les associations de jeunes, les médecins, les avocats, les commerçants, les agriculteurs et les propriétaires, les intellectuels, les syndicats, tous les syriens annexés au Liban ont demandé l'unité, malgré toutes les représailles qui les attendaient ².

L'armée. — Le Haut-Commissaire se trompe s'il pense

(2) Les procès-verbaux de l'Assemblée constituante, p. 279 et s.

que la Syrie voudrait organiser une armée capable de mettre la paix du monde en danger. Elle n'en a pas d'ailleurs les moyens. La Syrie désire simplement défendre son territoire contre les convoitises des étrangers et de quelques voisins particulièrement turbulents. Le traité d'alliance que la Syrie se propose de conclure avec la France déterminerait les conditions de la collaboration militaire des deux pays. La Syrie en tout cas ne veut pas devenir une charge particulièrement lourde pour la France et préfère devenir forte et respectée.

La France perdrait-elle à avoir une amie forte et respectée ?

Le Mandat lui-même reconnaît le droit de la Syrie à la possession d'une armée chargée de la défense de son territoire³.

*Le Vote sur la demande du Gouvernement
de disjoindre les six articles.*

Un constituant gouvernemental manifestait son désir de parler lorsque Ghazzi termina son discours par cette péroraison : (...Et la Grande-Bretagne qui avait réussi avec l'argent et la complicité de l'Ex-Chah à faire élire ses créatures, attendait avec une confiance inébranlable la ratification par le Parlement persan d'un traité dont le moins que l'on puisse dire est qu'il soumet la Perse à un régime de protectorat. Seulement il arriva ceci, le Parlement, une fois élu, refusa de trahir la Patrie et repoussa à l'unanimité le traité que l'Angleterre lui proposait par l'intermédiaire du Gouvernement Persan.)

(3) Voir le texte du Mandat dans l'annexe.

L'allusion était claire. Ghazzi, Chef des patriotes espérait rallier les Constituants gouvernementaux. Mais le Constituant chargé de présenter la demande de disjonction des six articles la présenta tout de même !

Elle échoua lamentablement, la Constituante ayant décidé à l'unanimité moins sept voix le maintien du texte constitutionnel, qui revêt grâce à des circonstances exceptionnelles empêchant la discussion du projet, en détail, un caractère définitif.

CHAPITRE IV.

La dissolution de la Constituante.

Le 9 août 1928, le Président de la Constituante adressa au Haut-Commissaire français une lettre lui transmettant la décision de l'Assemblée sur la demande de disjonction. Voici le texte de cette décision :

« Vu que la disjonction de la Commission des six articles visés par le message du Haut-Commissaire ampute la Constitution et lui enlève sa valeur, et prive l'Etat syrien de sa Souveraineté et de son indépendance reconnue internationalement.

« Vu que cette Assemblée Constituante — qui a été élue par la Nation pour élaborer une Constitution garantissant la réalisation de son indépendance, de sa Souveraineté et de son Unité, — n'est liée que par le programme que ses membres ont rendu publics lors des élections.

« Vu que les déclarations du Haut-Commissariat ne constituent que des actes unilatéraux, n'engageant en rien l'Assemblée Constituante;

« Etant donné que cette Assemblée Constituante a décidé, dans sa dernière séance, d'adopter en bloc le projet de Constitution et qu'il n'est plus possible de revenir sur cette décision en supprimant les articles

« les plus importants et les plus fondamentaux de la
« Constitution;

« L'Assemblée décide avec son ferme désir de voir
« continuer la bonne entente entre elle et les Représen-
« tantants de la France en Syrie, de ne pas donner son
« agrément à la suppression des 6 articles susvisés. Elle
« transmet le message précité au Bureau, augmenté de
« 5 membres qui rédigeront une réponse conforme à l'es-
« prit de cette décision dans le délai d'une heure.

« L'Assemblée reprendra ses travaux normaux après
« adoption de la réponse.

Le 10 août le Haut-Commissaire prit l'arrêté suivant :

« Article unique. — L'Assemblée réunie le 9 juin 1928
« pour procéder à l'élaboration de l'Etat de Syrie est
« ajournée à trois mois, à dater du 11 août 1928. »

Le 10 novembre 1928 l'ajournement fut renouvelé pour le même délai. Pendant ce temps, M. Ponsot négociait avec les Constituants et essayait inutilement d'obtenir la reconnaissance du Mandat.

En juin 1930, la Constituante ajournée sine die fut dissoute.

DEUXIEME PARTIE

ETUDES DIVERSES

- a) *La promulgation de la Constitution.*
- b) *La nature de la Constitution.*
- c) *Les sources de la Constitution.*
- d) *Le choix du régime républicain.*

a) La Modification de la Constitution par

l'autorité française et sa promulgation.

Après une longue réflexion, le Haut-Commissariat décida de laisser figurer dans la Constitution les six articles mais d'apporter à la Constitution quelques légères modifications, ou comme disait M. Ponsot, des retouches de détail.

Mais ce n'est pas tout. Il décida également d'insérer à la fin de la Constitution un article réservant les droits du Mandat; c'est le fameux article 116.

Le 22 mai 1930, le Haut-Commissariat promulgua la Constitution, après y avoir introduit la réserve et effectué les modifications.

Les modifications sont les suivantes :

L'art 2 qui portait : « Les territoires syriens détachés de l'Empire Ottoman, constituent une entité politique. Les divisions survenues après la fin de la guerre mondiale ne sauraient être prises en considération » fut remplacée par ces mots : « La Syrie constitue une unité politique et indivisible ». L'art. 17, relatif à la liberté de l'imprimerie et de la presse perdit son alinéa 2 : « Aucune censure préalable ne peut être établie ».

L'art. 24 qui disposait que la langue arabe est la langue officielle dans tous les services de l'Etat fut augmenté de cette disposition : « sauf dans les cas où d'autres langues

lui sont adjointes en cette qualité par la loi ou par un accord international ».

L'art. 35 qui chargeait la Constituante de l'élaboration de la loi électorale fut modifié pour donner ce droit à la Chambre des Députés.

Le suffrage indirect institué par l'art. 41 fut supprimé.

L'art. 60 fut supprimé également.

L'art. 68 relatif à l'élection du Président de la République fut modifié pour augmenter la durée des fonctions présidentielles et défendre au Président de poser une seconde fois sa candidature avant l'expiration de cinq ans.

Telles sont les modifications apportées à la Constitution et que M. Ponsot dit avoir effectuées avec l'assentiment du Bureau de l'Assemblée constituante, ce qui, d'ailleurs n'efface pas leur caractère inconstitutionnel.

Mais la grande modification, c'est l'article 116, qui dispose que tous les articles de la Constitution relatifs à la sécurité, à l'ordre public et aux relations extérieures ne peuvent être appliqués que dans les conditions d'un accord à intervenir entre les deux Gouvernements français et syrien ¹.

Le texte de la Constitution, après avoir subi toutes ces modifications, fut promulgué par le Haut-Commissaire le 14 mai 1930 et publié à Damas le 22 mai.

(1) Voir le chapitre réservé à la réserve française.

b) La Nature de la Constitution modifiée

et promulguée en 1930.

C'est une question assez difficile que celle de savoir la nature exacte de la Constitution promulguée en 1930.

Est-ce un traité ? un octroi, une Constitution d'une nature spéciale ou une nouvelle institution juridique qui n'a de la Constitution que le nom ?

La première solution qui vient à l'esprit c'est que la Constitution modifiée est un traité entre la Syrie et la France, cette dernière agissant au nom de la Société des Nations.

Deux passages du discours prononcé par M. Ponsot à la séance d'ouverture de l'Assemblée constituante semblent confirmer cette thèse.

Un premier passage où il est dit « le travail dans lequel nous *sommes associés* exige de tous une ferme décision d'aboutir à des solutions qui assurent, dans un large esprit de conciliation, la garantie de tous les droits et le respect de tous les intérêts ».

Et cet autre passage : « J'espère que, certain de toujours trouver un accès facile auprès de moi, vous ne laisserez pas naître ou se développer au sein de l'Assemblée, une situation qui pourrait mettre en péril le résultat de nos communs efforts ».

Mais les Constituants ayant nettement refusé les suggestions de M. Ponsot qui tendaient à obtenir la recon-

naissance du Mandat, on ne peut dès lors parler de contrat.

La Constitution modifiée sera-t-elle un octroi ?

Le Journal dans un article daté du 22 novembre 1931 soutenait que la Constitution syrienne est une constitution octroyée. Elle ajoutait même que la Constituante n'a prouvé autre chose que « l'impossibilité de faire définir par les Syriens eux-mêmes la charte constitutionnelle ».

Il serait plus exact de dire, la charte inconstitutionnelle. Cela ne nous fait pas honte, bien au contraire. Mais la Constitution ne saurait être considérée comme un octroi, puisqu'elle n'est pas l'œuvre du souverain. Le souverain, ce n'est ni la France, ni la Société des Nations, mais le peuple syrien.

La Constitution syrienne telle qu'elle a été faite par la Constituante exprime la volonté des Syriens, c'est une Constitution proprement dite.

Mais la Constitution telle qu'elle a été promulguée par M. Ponsot défigure la volonté des Syriens. Ce n'est plus une Constitution, c'est une limitation du Mandat, effectuée par l'autorité française qui a restitué aux Syriens une partie, mais une partie seulement de leurs droits.

M. de Jouvenel avait promis aux Syriens de l'intérieur de les laisser élaborer librement leur Constitution, c'est-à-dire de leur restituer leur souveraineté pour pouvoir contracter avec eux.

Mais son successeur, M. Ponsot croyait devoir insérer dans le texte même de la Constitution une disposition reconnaissant le Mandat, c'est-à-dire détruisant la souveraineté de la Syrie.

En réalité, il ne détruisait pas la souveraineté mais il affaiblissait le Mandat.

Car la Constitution pourrait être révisée et la stipulation concernant le Mandat, supprimée !

C'est une hypothèse. Le Haut-Commissariat n'a pas laissé les Syriens élire librement leurs députés. Ses agents firent triompher des candidats tout à fait impopulaires. La loi électorale ne fut pas respectée et Damas ne put qu'au prix de certaines victimes assurer la liberté de vote empêcher le Gouvernement d'arrêter les candidats patriotes et élire quelques députés qui peuvent dire vraiment qu'ils jouissent de sa confiance². Donc, les députés sur lesquels pèsent l'hypothèque du Haut-Commissariat ne penseraient jamais à supprimer le Mandat de la Constitution. Mais supposons que ces députés décident un beau jour de supprimer l'article consacrant le Mandat, le Haut-Commissaire et son armée évacueraient-ils notre pays ?

Je ne le crois pas ! Donc, l'argument invoqué par M. Ponsot pour ne pas promulguer la Constitution primitive est un argument sans valeur, puisque la Constitution n'a pas ce pouvoir magique de mettre le Mandataire à la porte, comme il le craignait. Mais l'insertion dans la Constitution d'un article réservant les droits du Mandataire, du moment qu'elle n'a pas été approuvée par les Constituants, prouve au monde d'une façon éclatante que la Syrie vit sous un régime anti-constitutionnel.

Ce régime ne prendra fin que le jour où la France abandonnera le Mandat international qui lui fait un droit et même un devoir de transgresser la Constitution.

(2) Quant aux élections d'Alep et de ses environs, elles furent une véritable comédie. Le peuple vota pour la liste du peuple mais le Gouvernement proclama élus ses candidats !.. — Voir La question syrienne.

c) Les sources de la Constitution de 1928.

La Constitution et l'Islam.

La Commission du projet a-t-elle fait une œuvre originale ? Décidément non. Mais elle n'a pas imité, servilement, une constitution donnée. Elle a établi un équilibre nouveau, un dosage particulier des différents systèmes constitutionnels connus et, comme la plupart des constitutions modernes, elle a consacré officiellement des institutions restées dans les vieux pays parlementaires, la France par exemple, à l'état traditionnel. (La nomination des ministres, la responsabilité des ministres, les réunions des ministres, etc...).

Notre déclaration des droits de l'homme reproduit avec de très légères nuances la Déclaration égyptienne, elle-même calquée sur la Déclaration française. Mais cela ne veut pas dire que la Syrie ignorait les droits de l'homme. L'Islam consacrait les libertés publiques et, chose curieuse, les appelait par leur nom actuel, Houkuk al insan, les droits de l'homme ! La Constitution syrienne de 1920 protégeait également toutes les libertés.

Le chapitre relatif au Président de la République offre beaucoup de ressemblances avec les deux constitutions française et libanaise. Le Président a tous les pouvoirs du Président français, mais, pour ajourner la Chambre, il n'a pas besoin de solliciter le consentement du Sénat, le Sénat n'existant pas chez nous.

Nos ministres ressemblent aux ministres égyptiens, sauf que leur nombre est obligatoirement restreint, sept au maximum, et leur chute plus difficile, du fait que la motion de défiance ne peut être votée que si les deux tiers des membres de la Chambre sont présents.

Mais il y a dans le projet maintes dispositions qui ne se trouvent pas dans les constitutions précitées, par exemple, les articles 20 et 22 qui instituent l'unité de l'enseignement et en fixent les buts, le chapitre des dispositions finales et certains autres articles relatifs aux finances, au nombre des ministres et aux personnes pouvant pénétrer dans la Chambre des députés.

La Commission a-t-elle fait appel aux règles du Droit musulman ? Nous n'hésitons pas à répondre négativement. L'Islam pose d'ailleurs le principe que « les institutions changent avec les lieux et les temps ».

En tout cas, le Gouvernement d'après le Coran et les successeurs de Mahomet constitue un modèle de gouvernement démocratique. « Cela se déduit du texte du Coran et de la Conduite des premiers Khalifes. Certes, les formes d'autrefois diffèrent de celles d'aujourd'hui, mais il n'en reste pas moins vrai que l'esprit en est le même. La conduite du Khalife Omar et de cet Arabe qui se dressa pour lui répondre nous donne une idée nette de l'esprit démocratique de l'Islam.

L'usage était que les premiers Khalifes traitassent les questions politiques de l'Islam dans les mosquées qui étaient de véritables salles de Conseil. Le Khalife Omar, dans une allocution adressée un jour au peuple, dit : « Celui d'entre vous qui voit en moi une déviation n'a qu'à la redresser » un Arabe — un simple arabe — qui

était présent, se leva et, la main sur la poignée de son sabre, dit d'une voix ferme : « Sachez que si nous découvrons en vous une déviation, nous la redresserons avec nos sabres » et Omar, au lieu de s'offusquer de cette réponse brutale et de mettre l'importun à la porte, s'écria : « Grâce à Dieu qu'il existe parmi le peuple musulman des hommes prêts à redresser Omar, s'il dévie ».

« La Constitution est conforme à la loi musulmane, elle est même obligatoire » ³.

L'Islamisme ne peut d'ailleurs qu'aider le progrès. Ceux qui représentent l'Islamisme comme une religion de fanatisme et de stagnation se trompent gravement. Ils jugent la religion d'après quelques adeptes, souvent ignorants et incapables de comprendre ce que la religion contient d'éléments de régénération interne. L'Islamisme ne prétend pas faire de ses adeptes des surhommes mais, à un moment où l'Europe chrétienne était plongée dans les ténèbres, l'Islamisme était le protagoniste de la civilisation grâce à sa souplesse et à sa grande tolérance.

L'Islamisme était décrié en Europe parce qu'il était déformé par ses adversaires. Auguste Comte dans sa « politique positive » nous fait cet aveu sur l'islamisme, « Je participais aux préventions émanées contre lui du milieu catholique, et qui se propagent involontairement chez les esprits les mieux émancipés, sans excepter le grand Diderot. Telle fut la double source du jugement radicalement erronné que je portais d'abord sur l'influence sociale de l'Islamisme » ⁴.

Les études consacrées par Comte à l'Islamisme se ré-

(3) D^r SCHMEL, Correspondance d'Orient, années 1908-1909.

(4) Cité par CHERFILS dans Auguste Comte, l'islamisme, page..

sument par ces deux propositions de son disciple Cherfils;

1° La disparition de l'islamisme n'est « ni possible, ni utopiquement souhaitable, vu l'œuvre sociologique qu'il a élaborée.

2° « Respect absolu de la religion musulmane, ou plus exactement respect absolu et réelle sympathie » ⁵.

L'Islamisme ne peut empêcher nos gouvernants de faire toutes les transformations jugées nécessaires, il les y contraint même, car obliger les Musulmans à vivre dans les mœurs du moyen âge, c'est agir anti-islamiquement.

Contre le progrès ce n'est pas l'islamisme qui se dresse mais l'ignorance.

(5) Ibid., page...

d) Le choix du régime républicain.

« La marée démocratique monte et ne laisse
« émerger que quelques sommets tremblants.
« Les survivances royales s'expliquent davan-
« tage par l'attachement affectueux des peuples
« à une famille que par la croyance à un
« principe. Il y a des pays dynastiques, il n'y
« en a plus de monarchiques. » ⁶

J. Barthélemy.

« Après une étude approfondie des différents régimes, disait le Rapporteur du projet de la Constitution, nous avons conclu à la supériorité du régime républicain; non pas certes en tant que forme abstraite — car, au fond, tous les régimes se défendent et possèdent la même quantité d'avantages et d'inconvénients — mais en tant que procurant le maximum de satisfaction et à notre mentalité et à notre état politique » ⁷.

Cette justification qui nous étonne aujourd'hui par sa brièveté paraissait suffisante aux constituants de 1928. Tous, en effet, étaient convaincus de la nécessité d'adopter la forme républicaine et personne ne pensait sérieusement à la possibilité de proclamer la monarchie.

Mais, si le Rapporteur ne voulait pas prêcher des convaincus; notre tâche, ici, est de tout expliquer.

Voici donc les principales raisons qui, selon nous, ont motivé le choix de la Constituante.

(6) J. BARTHÉLEMY, *La crise de la démocratie*, p. 7.

(7) *Recueil des procès-verbaux de la Constituante*, p. 225 et 226.

1° La raison la plus simple et celle qui vient la première à l'esprit, c'est *le défaut d'un candidat* au trône d'un candidat sérieux, cela va sans dire. Un seul homme pouvait rallier à son nom des milliers de Syriens, c'était Fayçal, hier roi de Syrie, aujourd'hui roi de l'Irak; mais il n'avait pas posé sa candidature. On n'avait même pas parlé de lui, ne croyant pas à la possibilité de réunir sous un même trône deux pays qui subissaient deux influences étrangères différentes, l'influence de la France en Syrie, et l'influence moins visible de l'Angleterre, en Irak.

On ne pensait pas non plus à solliciter du roi Fayçal d'abandonner le trône de l'Irak, pour le trône très aléatoire de la Syrie. Le geste aurait manqué de prudence du fait surtout que le gouvernement français ne paraissait nullement disposé à accepter la candidature de Fayçal.

A défaut de Fayçal, on devait penser à un prince syrien. Seulement, en Syrie, il n'y a pas une famille royale, il n'y a même pas une famille, plus distinguée que les autres, qui aurait pu solliciter avec quelques chances de succès le trône de la Syrie.

Restait donc une hypothèse, appeler un prince étranger. Mais avant de discuter les titres, il fallait s'entendre sur le principe; le principe n'avait aucune chance d'être agréé. Pour s'en convaincre, il suffit de lire le discours de M. Sahnaoui, qui n'est qu'un député modéré. M. Sahnaoui était allé jusqu'à proclamer qu'un pareil geste équivalait au suicide du patriotisme syrien. C'est pour lui, une trahison que de vouloir offrir la direction suprême du pays à un prince étranger, étranger à ses revendications

nationales, étranger à ses mœurs, étranger à ses souffrances.

« Notre pays disait-il, est notre propriété exclusive, et tant que le sang coulera dans nos veines, nous empêcherons l'étranger d'empiéter sur notre propriété, de restreindre les droits du peuple souverain »⁸.

2° *La méfiance à l'égard du Roi.* En Syrie, les rois n'ont, en général, pas une bonne presse. La soumission passive de quelques rois orientaux aux volontés de gouvernements étrangers les a rendus tout à fait impopulaires. Les journaux syriens, très lus, publiaient, accompagnés de longs commentaires, tous les actes arbitraires que ces rois commettaient au préjudice de leurs peuples.

La médiocrité ou la maladresse d'un agent peut discréditer toute une institution. Et les agissements de certains rois ont condamné le régime monarchique, sinon à reculer et disparaître, du moins à ne pas progresser.

3° *L'exemple de la France et des Jeunes Républiques.* L'exemple des nouvelles républiques d'Europe mais, surtout, de la France était l'un des principaux facteurs qui déterminèrent la Syrie à se constituer en république. Ce n'est pas par esprit d'imitation, car l'on pouvait imiter également l'Angleterre ou l'Italie, mais le fait que des Etats considérables ont adopté le régime républicain, invitait les syriens à étudier plus particulièrement les avantages et les inconvénients de celui-ci. Et les constituants n'avaient pas trouvé de sérieux empêchements à ce qu'ils adoptassent la République.

4° *Le roi n'est pas un symbole.* L'unité complète des Syriens ne pouvait, d'après quelques auteurs, se réaliser que par l'intermédiaire d'un roi qui, seul, peut réunir un

peuple autour de sa forte personnalité. Mais Fozzi Ghazzi, Rapporteur de la Constitution, a su répondre à cette assertion habilement présentée.

« La Nation dit-il, est aujourd'hui assez puissante pour réunir les hommes. Elle vit dans leurs cœurs et leur inspire toutes sortes de sacrifices ». Elle n'a pas besoin pour vivre d'un homme-symbole, et en aurait-elle besoin, le Président de la République, tout comme le roi, pourrait être ce symbole⁹.

Nous cherchons aujourd'hui une nouvelle sorte de vie politique mais nous sommes une vieille nation. Cette nation, c'est nous, nous tous qui l'avons faite, et, sur notre vie nationale ne pèse l'hypothèque d'aucun individu.

Certes, la Syrie se donnera un Chef. Car autrement, ce serait l'anarchie. Mais son chef, elle l'élira librement et pour un temps limité afin d'éviter les abus et par le renouvellement des élections, de permettre à la souveraineté nationale de se manifester dans sa plénitude.

5° *La religion est favorable.* Certains journalistes publièrent avant et après la réunion de l'Assemblée Constituante, des articles insinuant que la république était anti-islamique. Mais comme il s'agissait de l'élection d'un chef d'Etat et non pas d'un Khalife, cette campagne était tout à fait inopportune et le peuple nourrissait une juste méfiance à l'égard des instigateurs.

En tous cas, l'Islam approuve la République, non pas certes en tant que République mais parce qu'elle est conforme à son enseignement. Mahomet disait : « L'acte que les musulmans jugeraient bon est sans doute ainsi jugé

(8) Recueil des procès-verbaux de l'Assemblée Constituante, p. 254 et s.

(9) Recueil des procès-verbaux de la Constituante, p. 225.

par Dieu lui-même ». « Les institutions, disait-il, encore sont en fonction des temps et des lieux » ¹⁰.

Donc en principe, la religion est indifférente à l'égard de la forme gouvernementale.

La tradition islamique imposait toutefois trois conditions au Chef de l'Etat : 1) convoquer les hommes sages pour discuter les affaires publiques; 2) prendre ses décisions conformément aux vœux des hommes sages; 3) ne prendre que des décisions ayant pour but le bien commun.

Sous ces réserves, le peuple peut s'organiser comme il l'entend. Mais, si l'on prend la République au sens large du mot, c'est-à-dire la forme de gouvernement où les fonctions ne sont pas héréditaires, l'Islam est républicain.

6° *Causes secondaires.* Il y a d'autres raisons qui justifiaient le choix de la République mais elle ne reflètent que les pensées de quelques hommes isolés. Par exemple, le désir de paraître « moderne » qui hantait quelques esprits. D'autres craignaient beaucoup que le hasard ne fasse tomber la Syrie, au cas où elle admettrait la monarchie, aux mains d'un roi idiot ou simplement incapable. D'autres, plus nombreux s'étaient détournés de la monarchie à cause des dépenses énormes qu'elle entraîne. Entretenir le roi, ses listes civile et militaire, ses courtisans, sa famille royale, satisfaire ses caprices, sans pouvoir diminuer, aux temps de crises, ses traitements, tout cela plaidait en faveur de la République, plus laborieuse et moins dispendieuse.

L'Avenir de la République. — Nous ne croyons pas, à

(10) Voir SAWASPACHA, Etude sur la théorie du droit musulman, p. 568.

moins d'événements extérieurs amenant, par exemple, une fédération d'Etats arabes, que la Syrie abandonnera le régime républicain.

Certes, on trouve aujourd'hui, en Syrie, un parti monarchique recruté parmi les anciens militaires et soutenu par un journaliste remarquable, mais ce parti n'a aucune chance de réaliser son programme. Il n'a d'ailleurs pas de représentants à la Chambre.

Le Haut-Commissariat français, pour affaiblir le Cartel des patriotes avait, un moment, soutenu le parti monarchique; mais son geste souleva de vives protestations et permit au peuple d'exprimer une fois de plus sa ferme volonté républicaine ¹¹.

La jeunesse syrienne, c'est-à-dire, l'avenir du pays, est foncièrement républicaine. C'est la meilleure garantie pour la destinée de la République. Mais la République cédera volontiers le pas à une fédération arabe; monarchique et constitutionnelle.

(11) Nous-mêmes, au nom de la Ligue des Syriens Républicains, avons publié dans le journal « Le Soir » un appel contre la monarchie où l'on pouvait lire ces lignes : « ...L'Assemblée Constituante syrienne a, en effet, adopté le régime républicain démocratique, et, par l'unanimité de son vote, a attesté la profonde conviction républicaine du peuple syrien.

Oui, nous pouvons affirmer en toute sincérité que la Syrie n'est pas plus monarchique que la France, ici comme là-bas, une minorité infime pense encore au Roi, protecteur des parasites et éblouie par le faste royal, oublie la misère du peuple qui l'entretient.

Les Syriens, qui s'attendaient, après de longues années d'épreuves et de sacrifices, à conquérir l'indépendance et l'unité de leur pays et à collaborer honnêtement avec la France, ne peuvent s'expliquer l'étrange politique du Haut-Commissariat français en Syrie, qui après avoir reconnu la Constitution républicaine, appuie publiquement la bande royaliste.

Le Haut-Commissariat, affirme-t-on, désespérant de rallier à ses vues le peuple syrien, s'est décidé à le négliger totalement, et à lui imposer un Roi, pour s'en servir, comme d'un instrument d'exécution, etc.

Le Soir, numéro du 21 août 1932.

TROISIEME PARTIE

LE POUVOIR EXECUTIF

- a) *Le Président de la République.*
- b) *Les Ministres.*

TITRE PREMIER

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Chapitre premier. — Conditions d'éligibilité.

- II. — Election.
- III. — Durée des fonctions.
- IV. — Pouvoirs.
- V. — Responsabilités.

CHAPITRE PREMIER.

Conditions d'éligibilité à la Présidence de la République.

Pour être éligible à la Présidence de la République syrienne, on doit :

- 1) Remplir les conditions requises pour être éligible à la Chambre des députés;
- 2) Avoir 35 ans révolus;
- 3) Etre musulman.

Passons sous silence la première condition ¹.

Quant à la seconde, tout ce qu'on en peut dire c'est qu'elle est au moins superflue. Pour être élu président, en effet, « il faudra nécessairement qu'un citoyen ait derrière lui une carrière politique longue et honorable » ². Dès lors, toute autre condition matérielle d'âge ou de conformation physique paraît déplacée. En tous cas, l'âge d'un éligible à la députation, est de 30 ans. Cela suffit ! A 35 ans est-on plus sage ?

Sans doute le Chef de l'Etat doit posséder certaines qualités supérieures, mais l'appréciation de ces qualités appartient aux députés qui l'élisent, et on doit leur faire confiance.

Mais nous pensons tout de même que le poète arabe qui avait écrit un poème intitulé : *Donnez le pouvoir, gens de bien*, se faisait une excellente idée de ce que doit être le Chef de l'Etat. Comme il l'a dit, le Chef de

(1) Voir plus loin le chapitre consacré au candidat à la députation.

(2) ESMEIN, *Eléments*, page 595.

l'Etat doit avoir, entre autres qualités, du sang-froid et de l'expérience : « Un homme... qui n'a cessé de traire la fortune à la bonne mamelle, puis à la mauvaise; qui a obéi un jour, un jour commande; jusqu'à ce que la constance en devint inébranlable à l'épreuve; un homme ferme dans ses opinions, ni superbe, ni humble »³.

Mais tout cela s'imprime dans les livres de littérature, et ne s'inscrit pas dans les constitutions.

CECI DIT, IL NOUS RESTE MAINTENANT A PARLER DE LA TROISIÈME CONDITION ÉNONCÉE PAR LA CONSTITUTION : l'Islam.

L'alinéa 2 de l'art. 3 stipule en effet que la religion du Président est l'Islam. Un non musulman, c'est-à-dire un chrétien ou un juif, ne peut pas aspirer à la magistrature suprême du pays. C'est une restriction qui ne devait pas figurer dans la constitution, qui ne peut pas en tout cas, continuer longtemps à y figurer.

La Turquie l'avait supprimée de sa Constitution. La Syrie voulait faire de même, mais le Gouvernement, comme on l'a vu plus loin⁴ fit tout pour empêcher la démocratie syrienne d'imposer sa solution.

On pensera peut-être à rapprocher la restriction de l'art. 3 de la loi française du 11 août 1884 qui interdit aux membres des familles ayant régné sur la France d'accéder à la Présidence de la République Française. Mais nous croyons qu'un tel rapprochement est tout à fait inacceptable, étant donné le nombre plus réduit de ceux que frappe la loi française et les motifs historiques qui l'expliquent.

(3) EL MAUWARDI, *Al Ahkam As Soultaniya*.

(4) Voir le chapitre consacré au choix du régime républicain.

La restriction de l'art. 3 nous paraît franchement inadmissible, surtout, après la reconnaissance de l'égalité de tous les citoyens.

L'art. 6 ne dit-il pas que les syriens jouissent tous des mêmes droits civils et politiques, qu'aucune distinction ne sera établie en raison de leurs religions ? Dès lors, n'est-il pas plus sage de ne rien faire qui puisse être considéré comme une altération du principe d'égalité ?

L'Etat de Syrie peut ne compter qu'un chrétien sur 15 musulmans mais cela ne lui donne nullement le droit d'accaparer pour sa majorité musulmane la Présidence de la République.

Sans doute, la Syrie a marqué un pas en avant, (sur l'Egypte par exemple, et sur la Constituante syrienne de 1920) ⁵ en supprimant la religion d'Etat. Mais ce n'est pas assez. Il ne fallait pas imposer une religion au président de la République.

Cette restriction fait tâche dans notre Constitution. Quelques journalistes étrangers s'en sont déjà emparés pour ressusciter la légende d'un fanatisme musulman. Mais leur joie ne durera pas longtemps car nous sommes certains que l'alinéa 2 ne tardera pas à disparaître.

Nous ne voulons pas, à chaque page de ce cet ouvrage, nous plaindre de ce que l'Assemblée constituante fut dissoute avant de discuter et de modifier le projet de la Constitution; car si elle était restée, elle eût très probablement supprimé cet alinéa inopportun. En tout cas, nous ne pouvons pas nier que la commission chargée

(5) L'art. 149 de la Constitution égyptienne porte : L'Islam est la religion de l'Etat; l'arabe est sa langue officielle ». L'art. 1 de la Constitution syrienne de 1920 portait : « Le Gouvernement du royaume syrien arabe est un gouvernement monarchique, civil et représentatif, ayant pour capitale Damas et pour religion d'Etat l'Islam. »

d'élaborer le projet de la Constitution était composée de démocrates sans reproche, et que de graves circonstances les avaient empêchés d'adopter une résolution radicale.

Loin de nous la pensée de les approuver, mais il serait grandement injuste de ne pas tenir compte des appréhensions que leur inspirait cette décision à prendre. Le Gouvernement d'alors dépensait sans compter pour susciter un courant de fanatisme parmi les ignorants et les hommes simples. On peut dire qu'il échoua presque complètement dans sa tentative, mais il gardait toujours l'espoir secret de voir la Constituante adopter toutes les lois laïques de la France, afin de l'attaquer ensuite sur ce conflit, en groupant autour de lui, contre les athées, les fanatiques de l'Islam et du Christianisme. La prudence de la Commission avait su détruire ces espoirs ! Elle a réservé la Présidence de la République à un musulman mais en reconnaissant les droits des minorités religieuses antérieurement admises.

Les députés patriotes, qui comptaient parmi leurs électeurs et partisans des musulmans fervents ne voulaient pas les mécontenter, et, peut-être, les pousser à se ranger derrière le Gouvernement. Ils leur ont accordé cette satisfaction qui ne blesse pas trop et qui ne doit pas blesser longtemps l'amour-propre des syriens chrétiens. C'est d'ailleurs le seul avantage que réserve à la majorité musulmane le projet de la Constitution. On reconnaîtra qu'en Europe, il y a encore des pays qui accordent beaucoup plus de privilèges à leurs majorités surtout dans leurs rapports avec l'église⁶. Mais ceci n'est

(6) Voir la Constitution polonaise.

pas une raison pour maintenir en Syrie le respect d'une formule périmée et antidémocratique.

D'ailleurs, comme l'a fait remarquer M. Faez Khoury, le principe en vertu duquel le Président de la République doit être musulman, est antidémocratique, non seulement parce qu'il restreint les droits de la minorité chrétienne, mais parce qu'il restreint également les droits de la majorité musulmane, en ce sens qu'il lui interdit d'élire à la Présidence de la République un compatriote chrétien⁷.

(7) Recueil des procès-verbaux de la Constituante, page...

CHAPITRE II.

L'Election du Président de la République.

a) par la Chambre. — b) au scrutin secret. — c) à la majorité absolue.

a) *Le Président de la République est élu par la Chambre des Députés.*

Le principe de l'élection du Chef de l'Etat par la Chambre des Députés, n'avait soulevé à l'Assemblée constituante, aucune objection. On ne voulait pas que le peuple l'élût, parce qu'il serait ainsi trop puissant et l'équilibre entre les deux pouvoirs, le législatif et l'exécutif, se romprait en faveur de ce dernier. On ne voulait pas non plus en charger un collège électoral trop restreint, par exemple, le Conseil des Ministres, parce que le Chef de l'Etat serait, ainsi, trop faible, ce qui est également à éviter¹.

On a donc opté pour une solution intermédiaire, en confiant au pouvoir législatif, comme en France, la mission d'élire le Président de la République.

Ce mode d'élection peut sembler, de prime abord, contraire au principe tant vanté de la séparation des pouvoirs. Esmein a réfuté nettement cette manière de voir. Dans

(1) Voir les procès-verbaux de l'Assemblée Constituante, p. 229.

ses éléments de droit constitutionnel, p. 581, il a écrit notamment :

« Ce n'est point, en réalité, contraire au principe de la séparation des pouvoirs, car, si ce principe exige... que chacun des pouvoirs séparés soit confié à un titulaire distinct et *indépendant*, il ne s'oppose point à ce que la Constitution charge le titulaire de l'un *des pouvoirs d'élire* le titulaire d'un autre pouvoir. Sans violer le principe, le Président de la République peut donc être élu par le Corps législatif, non point comme on l'a dit quelquefois, parce que les représentants du peuple peuvent agir comme le peuple lui-même et subdéléguer le pouvoir exécutif mais parce que la constitution, édictée ou non du peuple souverain, les constitue à la place de celui-ci en collège électoral. »

Ce qui vient illustrer d'une façon éclatante la théorie de M. Esmein, c'est l'article 71 qui porte : « la Chambre, réunie pour l'élection du Président de la République procède à cette élection avant toute autre discussion ».

L'article 75 de la Constitution libanaise est encore beaucoup plus explicite sur ce point : « La Chambre, réunie pour élire le Président de la République, constitue un collège électoral et non une assemblée délibérante. Elle doit procéder uniquement, sans délai, ni débat, à l'élection du Chef de l'Etat » ².

En fait, la Chambre des Députés réunie le 11 juin à Damas en une session extraordinaire a élu le Président de la République, sans délai ni débat, marquant ainsi son caractère de simple collège électoral.

De tout ce qui précède et de ce que le Président de la

(2) GROUSSET, La Constitution libanaise.

République est élu pour un délai fixe (que les Députés sont incapables de modifier), il appert que l'élection parlementaire est tout aussi compatible avec le principe de la séparation des pouvoirs que l'élection populaire.

Il s'agit maintenant de déterminer les avantages de l'élection parlementaire.

MM. Barthélémy et Duez en ont cité trois :³

1° *Elle est plus rapide* : « Nous pouvons dire comme autrefois : « le Roi est mort, vive le Roi ». Le 30 janvier 1879, Mac-Mahon donne sa démission, le même jour Jules Grévy le remplace ».

2° *Elle est moins coûteuse* : « En Amérique, des fortunes sont englouties dans les élections présidentielles, il en résulte que les candidats contractent des obligations envers les détenteurs de la puissance financière ».

3° *Elle évite au pays la secousse violente et prolongée qu'entraîne aux Etats-Unis, au Chili et ailleurs une campagne présidentielle.*

Ces trois avantages sont indiscutables, quoique à la vérité, d'ordre secondaire.

Car on reconnaîtra tout de même que ce n'est pas une catastrophe pour un pays que d'affronter tous les 4 ou 7 ans une élection présidentielle.

MM. Barthélémy et Duez ont certainement pensé non pas à l'Allemagne où le Maréchal Hindenbourg soutient, contre le Parlement, un cabinet Von Papen, ni à l'Amérique où il y a deux partis fortement organisés et qui attendent du triomphe de leur candidat un changement

(3) BARTHÉLEMY et DUEZ, Traité élémentaire de droit constitutionnel, p. 517.

de politique considérable. MM. Barthélémy et Duez ont pensé à la France.

Tel qu'il se présente, avec ses droits et ses charges et surtout grâce au Sénat « indissoluble », le Président de la République Française ne gagnerait pas beaucoup à être élu par le peuple.

L'impuissance dans laquelle se trouve personnellement le Président de la République Française, « dépourvu d'action sur la direction des affaires publiques » et contraint par surcroît à contresigner « les volontés changeantes et successives de ses Ministres », ne doit pas être attribuée à son mode d'élection. Duguit l'a bien remarqué qui a écrit : « Après mûre réflexion, nous estimons que, changerait-on le mode d'élection du Président de la République, cela ne changerait rien au rôle effacé qu'il joue, qu'il doit jouer dans la vie politique du pays et cela ferait perdre les avantages de stabilité, de simplicité et de rapidité qu'assure l'élection par les Chambres » ⁴.

La question, il est vrai, ne se pose pas de la même façon en ce qui concerne le Président de la République Syrienne. Ce dernier, en effet, peut exercer une influence considérable sur la politique du pays et peut, en s'assurant simplement le concours d'un ministère complaisant dissoudre la Chambre des Députés. Si les constituants syriens n'ont pas confié au peuple la mission d'élire directement le Chef de l'Etat, c'est qu'ils ont pensé que l'élection par la Chambre est de nature à empêcher le Président de se comporter à la manière d'un leader populaire en mal de révolutions et de coups d'Etat.

(4) MANUEL, Duguit, p. 205.

Ils ont pensé aussi que, le Président de la République devant posséder certaines qualités, les députés sont plus qualifiés que le peuple pour faire un choix éclairé.

Ce qu'on pourrait reprocher aux Constituants syriens, c'est que le Chef de l'Etat dans leur système est moralement, le subordonné de la Chambre. Cette subordination en tout cas, est moins à redouter qu'un coup d'Etat. En France où l'on pratique le même système, elle n'a jamais existé en fait, puisque les Présidents se maintenaient tous, à l'exception d'un seul⁵, au-dessus des partis. Et elle n'existe pas non plus en théorie, puisque le Président peut répéter aux Députés ce que ceux-ci peuvent dire à chacun de leurs électeurs : nous sommes libres, nous représentons toute la Nation et nous ne recevons pas de mandat impératif.

Plus encore qu'un simple député, le Chef de l'Etat acquiert un sentiment très net de son devoir. La constitution elle-même, d'ailleurs précise ses droits, et lui accorde l'irrévocabilité.

En Syrie, on peut faire encore mieux pour assurer l'indépendance du Président tout en évitant l'arbitraire. Chez nous, en effet, il y a un collège électoral, composé des électeurs de second degré, peu nombreux et qu'il est par conséquent facile de convoquer.

Comme le Chef de l'Etat Syrien est un peu trop puissant, nous proposons pour atténuer son autorité de soumettre ses controverses avec la Chambre à ce collège et pour augmenter son indépendance vis-à-vis de la Chambre de joindre ce collège, comme élément composant, à l'Assemblée chargée d'élire le Président de la République.

(5) MILLERAND.

b) *Le Président est élu au scrutin secret.*

Sur ce point il y a peu de choses à dire. L'article 51 pose d'ailleurs le principe que toutes les élections se font au scrutin secret. Est-ce bon ? Est-ce mauvais ? S'agit-il d'une règle de bienséance ou simplement d'hypocrisie ? D'aucuns disent que le scrutin secret permet toutes les trahisons, d'autres qu'il délivre le député de la discipline tyrannique du parti et lui permet ainsi de choisir la personne vraiment capable et qui saura se placer au-dessus des partis.

Ce dernier argument est impressionnant, toutefois nous croyons plus volontiers que les Constituants, en admettant le secret du vote, ont voulu suivre simplement une règle unanimement admise par toutes les Assemblées du monde. Les députés qui élisent le Président ne doivent pas seulement voter en secret mais ils doivent s'abstenir également de toute discussion sur la valeur des candidats à la Présidence. Cela prouve d'une façon éclatante que le but de la Constitution est surtout d'empêcher les questions personnelles de diviser les députés et d'envenimer inutilement les débats.

c) *Le Président est élu à la majorité absolue.*

La majorité absolue n'est requise qu'aux premier et second tours de scrutin, au troisième, la majorité relative suffit. En France, il faut nécessairement atteindre la majorité absolue, ce qui, théoriquement parlant, pourrait engendrer des crises sans issue. Le cas ne s'est pas pro-

duit en pratique, il ne se produira peut-être jamais. En Syrie, on a institué 3 tours : au premier, on choisit celui qu'on aime, au second tours, on s'attend à des désistements ou à de nouvelles candidatures neutres, au troisième tour, celui-là est décisif, on vote pour le candidat le moins mauvais, contre celui qu'on redoute le plus.

Toutes les hypothèses d'ailleurs seront étudiées et résolues, en dehors de la Chambre, avant la séance d'élection. Les députés sont peu nombreux et se réunissent souvent, le Président actuel fut élu au premier tour de scrutin par 36 voix contre 32 à son Concurrent. Avant la séance d'élection il y avait trois candidats soutenus par trois groupes d'une importance numérique presque égale, mais des réunions privées amenèrent l'un des candidats à se retirer.

CHAPITRE III.

Durée et Cessation des pouvoirs du Président de la République.

a) durée des fonctions présidentielles. — *b)* vacances normales.
— *c)* vacances anormales.

a) La durée des fonctions présidentielles :

La durée normale de la fonction présidentielle était, d'après l'art. 68, ancien, de trois ans; mais le Président était rééligible une deuxième et même une troisième fois après un intervalle de trois ans. Le nouvel article porte à cinq ans la durée de la fonction présidentielle et exige pour la possibilité de sa réélection l'expiration de cinq ans depuis la fin de sa magistrature.

Lequel de ces deux articles est plus conforme aux intérêts du régime ? Il nous semble impossible de donner une réponse décisive. Les deux articles, en vérité, sont également critiquables.

L'ancien, en effet, fixe un terme trop court, ce qui est doublement fâcheux, premièrement parce qu'il prive le Président d'un « élément de force »¹ qui est précisément la durée, et deuxièmement parce qu'il peut priver le pays

(1) ESMEIN, *Elément*, p. 576.

d'un homme capable, c'est le cas de répéter le mot de Wilson : « Le Président est renvoyé dès qu'il a appris les devoirs de sa charge » ².

Quant au nouvel article, il impose à l'ancien président, qui désiserait poser une seconde fois sa candidature, une durée d'attente de 5 ans ce qui est presque l'élimination complète. Or, la rééligibilité est nécessaire au même titre qu'une longue durée. Elle procure au pays, lorsqu'il approuvera la conduite du Président, « le moyen de le maintenir en fonction afin de profiter plus longtemps de ses talents et de ses vertus, et d'assurer au gouvernement l'avantage de la permanence dans un bon système d'administration » ³.

Tout compte fait, il apparaît que la meilleure solution serait de garder la durée de cinq ans ou de l'étendre à six ou même à sept, mais de ne pas mettre d'entraves à la rééligibilité.

Esmein disait que les républiques « craignent instinctivement la reconstitution du pouvoir personnel par la trop longue possession de l'autorité entre les mains d'un seul ». C'est un peu cette crainte qui a dicté aux Constituants syriens le choix du délai de trois ans étendu par le Haut-Commissaire à cinq ans.

VACANCES.

b) *Vacance normale*. — On dit qu'il y a vacance normale quand le Président de la République a atteint le

(2) Cité par ESMEIN, *Eléments*, p. 577.

(3) HAMILTON, cité par E. GORDON dans : *La responsabilité du Chef de l'Etat dans la pratique constitutionnelle moderne*, p. 31.

terme normal (5 ans) de ses fonctions. Dans ce cas, la Chambre se réunit sur convocation de son président un mois au moins, ou deux au plus, avant l'expiration des pouvoirs du Président de la République (art. 85).

Ainsi, ce n'est pas, comme en France, le Président de la République qui par décret convoque la Chambre pour élire son successeur, mais bien le Président de la Chambre lui-même. La même disposition se trouve d'ailleurs dans la Constitution libanaise.

c) *Vacance anormale*. — Si, en principe, le Président reste cinq ans en fonction, il n'en est pas nécessairement toujours ainsi. Les fonctions du Président peuvent, en effet, prendre fin soit :

1°) *Par démission*. — Le cas est prévu mais n'est pas réglé par la Constitution. Nous n'avons pas non plus une tradition constitutionnelle ! Mais les parlementaires syriens feront bien de suivre sur ce point la tradition française, en admettant que l'acte de démission ne doit pas être revêtu du contrescint ministériel. C'est en effet, un acte de la personne et non pas un acte de la fonction⁴. La lettre de démission sera adressée au Président de la Chambre qui en donnera lecture à ses collègues, et ceux-ci peuvent ainsi fixer la date de leur réunion électorale.

Esmein dit que par l'acte unilatéral de démission, la présidence devient en fait et en droit vacante, et l'assemblée n'a donc pas à l'accepter⁵. Mais le Président de la République peut-il demander à la Chambre l'autorisation simplement de poser sa démission ? Nous ne le pensons pas, pour la simple raison que de tels faits isolés peuvent

(4) Voir BARTHÉLEMY et DUEZ, *Traité élém.*, p. 520.

(5) ESMEIN, *Eléments*, p. 590.

se transformer en habitudes, chaque Président prenant à honneur de savoir s'il a ou non la confiance de la Chambre ! On instituerait ainsi inconsciemment le vote de confiance, résultat inadmissible et incompatible avec l'irresponsabilité du Président.

2°) *Par le décès*, prévu par l'art. 86, il s'agit ici d'une simple constatation matérielle.

3°) *Par la perte des facultés physiques* ou intellectuelles. Ces cas ne sont pas prévus par la Constitution, mais il se déduisent de ce que l'art. 86 parle de vacance, par décès, démission ou toute autre cause. Ce serait par exemple l'aliénation mentale ou la « paralysie générale » empêchant le Président de donner sa signature ⁶.

Pour les autres cas plus douteux, par exemple une démence intermittente il serait raisonnable d'accorder à la Chambre le droit de prononcer la déchéance du Président de la République sur la proposition du Conseil de cabinet.

4°) *Par la trahison*, déclarée par la Haute-Cour. Mais pendant sa mise en accusation, le Président est simplement suspendu de ses fonctions, et le pouvoir exécutif est exercé à titre intérimaire par le Conseil des Ministres (Art. 83 et 84). C'est la consécration formelle d'une solution qu'Esmein avait retirée « par analogie, de ce qui est décidé en cas de vacance ».

Dans tous les cas de vacance anormale, la Chambre, nous dit l'art. 86, « se réunit dans les huit jours et de plein droit pour élire un nouveau Président. Si, au moment où se produit la vacance, la Chambre se trouve dis-

(6) ESMEIN, *Eléments*, p. 592.

soute, les collèges électoraux sont convoqués sans retard et aussitôt les élections faites, la Chambre se réunit de plein droit ».

En France, le Sénat « indissoluble » se trouverait dans ce dernier cas investi « du contrôle parlementaire, en même temps que le conseil des ministres serait investi du pouvoir exécutif » ⁷.

En Syrie, c'est le conseil des ministres qui serait chargé de l'intérim de la présidence et resterait par conséquent le seul maître des destinées du pays. En tout cas, s'il ne convoque pas les collèges électoraux, la Chambre ancienne se réunirait de plein droit comme nous l'avons vu plus haut.

(7) HAURIOU, Précis élém. de droit constitutionnel, p. 126.

CHAPITRE IV

Les pouvoirs du Président de la République.

Nous avons adopté pour étudier les pouvoirs du Président de la République la classification d'Esmein ¹.

Nous étudierons donc les pouvoirs du Président :

- 1) en ce qui concerne le gouvernement intérieur.
- 2) en ce qui concerne l'exécution des lois.
- 3) en ce qui concerne les rapports du Président avec la Chambre.
- 4) et en ce qui les relations de l'Etat avec l'étranger.

I

Pouvoirs discrétionnaires du Président de la République se rapportant au gouvernement intérieur.

- a) La présidence des solennités. — b) La nomination aux emplois.
c) L'exercice du droit de grâce. — d) La proclamation de l'état de siège.

a) La Présidence des solennités.

Le Président de la République, comme son nom l'indique, est le Chef suprême de l'Etat. Il serait donc sur-

(1) Voir ESMEIN, *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*, page 598.

prenant de confier à un autre que lui l'honneur insigne de présider aux solennités nationales. Sans doute, il ne s'agit pas de l'entourer à cette occasion des membres de sa famille, des gens du Palais et de maint officier, comme faisaient anciennement les rois, il s'agit simplement de relever les solennités nationales par la présence du Chef suprême de l'Etat.

En assistant aux solennités, le Président ne fait que remplir un devoir constitutionnel. Il n'a rien d'un roi, qui vient attester devant le peuple ses origines divines et magnifier ses actes.

Une loi, nous dit la Constitution, devra régler les conditions dans lesquelles le chef de l'Etat présidera aux cérémonies. Sans préjuger la prochaine décision des députés nous penchons à croire que cette loi n'interdira pas aux ministres de parler, comme ils l'ont fait assez souvent, après le Chef de l'Etat. Cette interdiction serait pourtant d'après Duguit, la conséquence protocolaire rigoureuse de ce que le Président personnifie l'Etat en assistant aux solennités. Mais tout le monde ne raisonne pas comme Duguit. Lui-même, d'ailleurs, nous dit, sans se fâcher autrement, que cette règle était souvent violée !².

b) *La nomination aux emplois.*

L'art 75 déclare que le Chef de l'Etat nomme les fonctionnaires civils et les magistrats. Mais ce droit n'est pas aussi absolu qu'on pourrait le penser. L'art. 111, en effet, nous prévient que la législation actuelle demeurera en vigueur tant que de nouvelles lois ne seraient pas venues la modifier. Or, cette législation confie la nomination de

(2) DUGUIT, Manuel, p. 506.

quelques catégories de fonctionnaires à d'autres personnes que le Président de la République.

D'autre part, l'art. 110 fait dépendre l'organisation de l'armée d'une loi ordinaire qui sera votée par la Chambre et c'est cette loi qui va fixer souverainement le mode de nomination des militaires.

Voilà donc deux restrictions importantes au droit de nomination du Chef de l'Etat. Mais ce droit subit bien d'autres restrictions. En premier lieu, l'art. 76 exige que tous les actes du Président soient contresignés par les ministres intéressés et il ne fait exception que pour le maintien ou la démission du Président du Conseil.

Donc, premier point acquis, ce n'est pas le Président seul qui fait les nominations. En second lieu, il faut se rappeler que la Chambre des députés si elle ne peut pas dire que telle personne désignée sera nommée à telle fonction, peut très bien disposer que telle fonction de l'Etat exige de son titulaire telles conditions d'âge et de capacité. Elle rend le Chef de l'Etat, pour ainsi dire, prisonnier de ses formules.

D'ailleurs, pour faire une nomination, le Chef de l'Etat doit ou révoquer un fonctionnaire ancien — ce qui n'est pas toujours aisé puisque les fonctionnaires, surtout ceux qui appartiennent à l'ordre judiciaire, sont régis par des statuts leur assurant une certaine stabilité; ou bien créer une fonction nouvelle, ce qui n'est pas très facile non plus puisqu'il faudrait venir devant la Chambre demander les crédits nécessaires pour la nouvelle fonction.

Nous avons déjà dit que la Constitution n'a pas supprimé la législation actuelle qui comporte précisément des dispositions confiant à d'autres personnes que le Prési-

dent de la République (par exemple aux universités, à l'Académie, aux électeurs, aux préfets, etc...) le droit de nommer leurs subalternes, leurs collègues ou leurs représentants, mais il paraît incontestable que dans les cas où de nouvelles fonctions seraient créées, des dispositions semblables pourraient être prises. Il pourrait en être de même en ce qui concerne les fonctions déjà existantes. C'est l'opinion d'Esmein³. C'est aussi la nôtre.

Nous pensons finalement que le but véritable de l'alinéa 3 de l'art. 75 est d'accorder au Président de la République le droit de nommer à tous les emplois « pour lesquels le mode de nomination n'a pas été autrement déterminé par la loi »⁴.

On objectera, peut-être qu'une pareille interprétation dépouille le Président (plus exactement les ministres) de tout contrôle sur les fonctionnaires subalternes puisqu'ils sont nommés par un autre que lui. Mais cette objection tombera d'elle-même quand on se rappellera que ceux qui nomment les fonctionnaires inférieurs dépendent eux-mêmes du Président. Par conséquent « l'harmonie nécessaire est maintenue au fonctionnement du Pouvoir exécutif ».

Ceci dit, il restera toujours nécessairement au Président de la République, le droit de nommer personnellement les ministres et les représentants syriens à l'Etranger. Pour ceux-ci, il y a une disposition constitutionnelle expresse.

Mais qu'ils soient nommés par le Chef de l'Etat ou par d'autres personnes, les fonctionnaires, comme les députés

(3) ESMEIN, *Eléments*, p. 624.

(4) *Ibid.*, p. 625.

eux-mêmes, ne tiennent pas leur charge de leurs électeurs, mais de la souveraineté nationale. La nation, dit en effet, l'art. 29, est la source de tous les pouvoirs.

c) L'exercice du droit de grâce. L'amnistie et la grâce amnistiante.

Ces notions de grâce, d'amnistie et de grâce amnistiante ont les mêmes significations dans tout le monde civilisé. Mais si, en France, depuis longtemps le Chef de l'Etat accorde la grâce, le Parlement l'amnistie, et ces deux pouvoirs collaborant ensemble — le premier en votant une loi plus ou moins vague, le dernier en prenant des décrets précis — accordent la grâce amnistiante; en Syrie, ce compartimentage est tout récent. Il date de la Constitution de 1928 entrée en vigueur en juin 1932, c'est-à-dire il y a quelques mois seulement. Avant cette date, le Haut-Commissaire, qui exerçait tous les pouvoirs, accordait amnistie, grâce et grâce amnistiante. Il faut reconnaître qu'il n'essayait pas de soustraire à leur sort triste, mais mérité, les criminels de droit commun. Mais nos grands chefs politiques restent néanmoins dispersés en Europe, en Amérique et en Egypte, ne pouvant rentrer chez eux parce qu'ils sont condamnés à mort.

Nous ne savons pas l'étendue des réserves françaises en ce qui concerne la grâce et l'amnistie, mais nous espérons qu'aucune restriction ne soit apportée à la souveraineté de la Syrie sur ce point. Nous avons déjà exposé notre opinion relativement aux réserves françaises, ce que nous devons étudier ici, c'est le système constitutionnel.

D'après la Constitution, c'est le Chef de l'Etat qui accorde la grâce, mais celle-ci doit être approuvée par un

ministre. La collaboration du ministère est destinée très probablement à atténuer l'arbitraire du Chef de l'Etat, car le ministère, responsable devant la Chambre, se garderait bien de commettre une imprudence. Si une condamnation injuste soulève le peuple, une grâce non méritée peut également l'indigner.

Nous ne connaissons pas l'existence en Syrie d'une commission des grâces, mais elle sera sûrement constituée. Elle aussi contribuera à rendre l'exercice du droit de grâce intelligent et équitable.

d) La proclamation de l'état de siège.

Le Président de la République peut, sur proposition du Conseil des Ministres, proclamer l'état de siège dans les districts troublés à condition d'en informer immédiatement la Chambre.

Si la Chambre est en congé, le Président de la République procède sans délai à sa convocation (art. 112).

Aucune loi n'a encore réglementé l'état de siège. Ce que les Constituants entendaient par ce terme ne pouvait être en tout cas autre chose que l'état de siège tel qu'il est compris dans le droit ottoman.

L'état de siège suspend donc les libertés individuelles, et fait passer aux autorités militaires les pouvoirs dont les autorités civiles étaient revêtues pour le maintien de l'ordre et de la police. D'autre part, les tribunaux militaires connaîtraient des crimes et délits commis contre la paix publique.

L'état de siège amène donc un bouleversement dans la vie des citoyens, c'est pourquoi il importe de convoquer

la Chambre pour contrôler le gouvernement et décider le cas échéant la levée de l'état de siège.

En tout cas, pendant la période de la déclaration de siège, les autorités militaires doivent agir dans la légalité.

II

Les pouvoirs du Président qui tendent à l'exécution des lois.

a) La promulgation. — b) Les règlements.

a) La promulgation.

Le texte arabe de la constitution emploie le mot « Nachre » dont la traduction exacte en français est « publication ». Mais il est évident que ce mot signifiait dans la pensée des constituants cette opération qu'en France on désigne du nom de « promulgation ».

La Constitution ne définit pas la promulgation mais elle en règle les grandes lignes d'application et laisse à une loi postérieure le soin d'en fixer la formule et les détails.

Cette loi n'est pas encore intervenue, mais les articles qui traitent de la promulgation nous donnent une idée suffisamment claire de sa nature. La promulgation est un acte par lequel le Président déclare qu'une loi est exécutoire.

Ce n'est pas un acte législatif, parce que l'acte législatif appartient exclusivement à la Chambre et le Président n'a pas le droit ni de modifier la loi votée par la Chambre, ni de dispenser de son observation. Il doit, d'ailleurs pro-

céder à la promulgation pendant un certain délai, ce qui écarte l'hypothèse d'une sanction législative.

Ce n'est pas non plus un acte exécutif au sens strict du mot parce que le gouvernement, en promulguant la loi, ne l'exécute pas, mais se borne à constater sa régularité. En refusant de promulguer la loi, le chef de l'Etat viole directement et franchement la constitution et encourt par là une responsabilité très grave.

Sans doute, ce n'est pas assez de dire que la promulgation est un acte présidentiel, il faut connaître sa véritable signification et sa portée pratique.

Nous ne croyons pas devoir faire appel aux opinions. — Combien différentes ! — émises par les auteurs de droit constitutionnel sur cette question. En vérité, il y règne un grand chaos.

La meilleure méthode pour éclairer cette question est de pousser le plus profondément possible l'analyse logique de la promulgation. On en distinguera ainsi deux catégories :

1° *La promulgation facultative*, c'est celle à laquelle peut procéder le Président pendant le délai d'un mois à partir de la transmission au gouvernement de la loi votée par la Chambre, ou pendant les 8 jours qui suivent le vote d'une loi déclarée urgente.

2° *La promulgation obligatoire*, c'est celle à laquelle doit procéder le Président après l'expiration des délais précités ou quand la loi est votée par la Chambre après une seconde délibération. Dans tous ces cas, nous dit la Constitution, la loi devient exécutoire de plein droit.

Nous ne parlerons plus, pour le moment, de cette deuxième catégorie puisque la Constitution elle-même

nous dit que la loi y revêt de plein droit la force exécutoire. Etudions donc la première catégorie.

Le Président de la République, avons-nous dit, a un certain délai pour promulguer la loi, c'est-à-dire comme le disait Esmein⁵, soit pour choisir le moment opportun de sa mise en vigueur, soit pour demander une nouvelle délibération dans l'espoir de faire tomber la loi. Deux voies s'ouvrent donc devant lui : 1° demander une seconde délibération après laquelle, nous dit l'art. 80, la loi devient exécutoire de plein droit et nous retomberons ainsi dans la 2^e catégorie; 2° ne pas demander une deuxième délibération et promulguer la loi. Par cette promulgation même l'effet suspensif du délai accordé au Chef de l'Etat pour demander une seconde délibération ayant disparu, l'effet exécutoire de la loi réapparaît. Donc, même dans cette dernière hypothèse, le Président de la République n'accorde pas, par la promulgation, une force exécutoire, à la loi, mais il fait apparaître simplement cette force.

Certes, le Président peut ne pas promulguer la loi pendant un certain délai, il peut également compter sur un vote favorable de la Chambre qui supprime ou modifie la loi, mais il est faux de prétendre que le Président, en promulguant la loi, manifeste sa volonté de la laisser passer ou, autrement dit, lui accorde la sanction législative.

Car la promulgation suppose justement que le chef de l'Etat a préalablement renoncé à son droit de veto⁶.

Après cette introduction nous pouvons résumer comme suit les traits caractéristiques de la promulgation dans le droit positif syrien :

(5) ESMEIN, *Eléments*, p. 606.

(6) BARTHÉLEMY et DUEZ, *Traité elerc.*, etc., Daye.

1° La promulgation est un acte présidentiel d'une nature spéciale, par lequel le chef de l'Etat déclare qu'une loi est adoptée par la Chambre et qu'elle doit être exécutée.

2° La promulgation doit s'effectuer obligatoirement au cours d'un certain délai.

3° La promulgation est une condition capitale pour que la loi soit appliquée. Une loi non promulguée, même devenue exécutoire de plein droit n'oblige ni le pouvoir judiciaire ni l'administration.

Mais elle oblige le pouvoir législatif, en ce sens qu'il doit pour l'annuler ou la modifier voter une autre loi.

4° En ce qui concerne particulièrement les individus, la promulgation est, au même titre que la publication, la condition (*sine qua non*) pour qu'une loi soit appliquée. Sans doute, la promulgation et la publication ne sont que des formalités, mais c'est par ces formalités que les individus prennent connaissance de la régularité de la loi et de son texte.

5° La Constitution ne nous permet pas de dire qu'au cas où le Président refuse de promulguer une loi, d'autres personnes, par exemple les ministres, peuvent la promulguer à sa place.

Comme l'a dit Duguit : « le refus ou le retard de la promulgation peuvent évidemment engager la responsabilité ministérielle. Mais le législateur n'a organisé et ne pouvait organiser aucun moyen pour contraindre directement le Président de la République à faire la promulgation de la loi et à la faire dans les délais prescrits. Il n'a organisé non plus aucun moyen de suppléer à la promulgation présidentielle de la loi. Ainsi par son absten-

tion, le Président de la République pourrait empêcher indéfiniment l'application d'une loi » ⁷.

Nous pensons que nos compatriotes feraient bien d'adopter, pour suppléer à la carence ou à la mauvaise volonté du Président, le système de la Constitution française de 1848. L'art. 5 de cette Constitution portait : « A défaut de promulgation par le Président de la République dans les délais déterminés par les articles précédents, il y serait pourvu par le Président de l'Assemblée Nationale ». Chez nous, on chargerait le Président de la Chambre de cette tâche.

b) Le pouvoir réglementaire.

Si l'article 3 de la loi constitutionnelle française du 25 février 1875 déclare que le Président de la République surveille et assure l'exécution des lois, si, d'autre part, la constitution libanaise plus explicite encore sur ce point, dit que le Chef de l'Etat « assure l'exécution des lois et dispose à cet effet du pouvoir réglementaire, sans pouvoir modifier les lois elles-mêmes ni dispenser de leur exécution » ⁸. Par contre, la constitution syrienne garde sur cette question un mutisme déconcertant. Faut-il donc conclure qu'elle confie aux députés le soin de faire eux-mêmes les règlements nécessaires à l'exécution des lois comme le faisaient en France la Constituante de 1791 ? Nous ne le pensons pas. C'est une lacune que la tradition ou une révision de la constitution viendra combler.

En tout cas, on ne conteste plus aujourd'hui les avantages du système qui confie au pouvoir exécutif la régle-

(7) DUGUIT, Manuel P.

(8) GROUSSET, La Constitution libanaise.

mentation des lois. Par là, comme le dit Esmein, « on débarrasse les lois des détails minutieux et inutiles qui en surchargent d'ailleurs le texte et les rendent confuses. En même temps, on remet le soin de fixer les détails nécessaires pour l'exécution de la loi à l'autorité qui a le plus de compétence et qui est la mieux placée pour opérer cette réglementation; c'est-à-dire à celle qui a la charge de faire exécuter les lois » ⁹.

Sans doute, comme le dit Esmein lui-même, ce pouvoir n'est pas sans danger; mais plusieurs garanties peuvent se concevoir contre l'arbitraire et, en premier lieu, la responsabilité ministérielle et le Conseil d'Etat. Mais nous ne voulons pas défendre contre les Constituants syriens un système dont ils n'ont jamais contesté l'utilité. Ils ont simplement omis de mettre dans la Constitution une disposition reconnaissant expressément au pouvoir exécutif le droit de réglementation. Ils pensaient peut-être que cette disposition serait superflue, étant donné que le pouvoir exécutif dans les pays voisins, ainsi que dans tous les gouvernements qui se sont succédés sur leur propre pays, jouissait et jouit encore du pouvoir réglementaire, pouvoir inhérent, en quelque sorte, à sa nature. Ils pensaient peut-être à cela ou n'y pensaient pas, mais, à coup sûr, ils ne voulaient pas se réserver le pouvoir réglementaire !

Bref, il y a dans la Constitution une lacune et cette lacune il faut la combler dans un sens ou dans l'autre. La Constitution, il est vrai, dispose par voie négative, que le Président de la République ne peut pas modifier les lois

(9) ESMEIN, *Eléments de droit constitutionnel*.

ni dispenser de leur observation ? Mais dans ces limites, a-t-il le pouvoir réglementaire ?

La Constitution ne le dit pas, mais la tradition antérieure est dans ce sens. En tout cas, le gouvernement a déjà fait beaucoup de règlements autonomes et des règlements de police. Quant aux règlements dits d'administration publique, nous pensons que rien dans la Constitution ne s'oppose à ce qu'ils soient faits par le pouvoir exécutif. Nous repoussons énergiquement toute doctrine qui voit dans l'invitation adressée par la Chambre au Gouvernement de compléter la loi par un règlement, une délégation législative.

Nous pensons au contraire, comme Duguit, que cette invitation a pour but simplement d'obliger le gouvernement à faire le règlement dans certaines conditions de délai et de forme.

Nous estimons d'autre part, « que lorsque le législateur charge le gouvernement de faire un règlement d'administration publique pour compléter la loi, cela a pour conséquence de suspendre l'application de la loi jusqu'à la publication du règlement, sauf la mise en jeu de la responsabilité ministérielle si le gouvernement ne le faisait pas ou le faisait en retard ¹⁰.

(10) DUGUIT, Manuel, p. 528.

III

Pouvoirs du Président en ce qui concerne ses rapports avec la Chambre.

- a) Le serment. — b) L'initiative des lois. — c) Le droit de proposer la révision de la Constitution. — d) Le droit de veto. — e) La convocation et la dissolution de la Chambre.

a) Le serment.

En France, le Président de la République ne prête, après son élection, aucun serment. Il se borne à prononcer une petite allocution traditionnelle remerciant ses électeurs de la confiance qu'ils lui ont accordée, et promettant fidélité à la Patrie. En Syrie, comme en Tchécoslovaquie et en Turquie, on est plus exigeant. La Constitution syrienne, en effet, oblige formellement le chef de l'Etat à son entrée en fonctions, à prêter, devant la Chambre, un serment de fidélité à la nation et à la Constitution, ainsi conçu :

« Je Jure par Dieu tout puissant de respecter la Constitution et les lois du pays, de maintenir l'indépendance de la Patrie et l'intégrité de son territoire ».

b) L'initiative des lois.

Le Chef de l'Etat a le droit de soumettre à l'examen de la Chambre un projet de loi. C'est ce qu'on appelle le droit d'initiative.

MM. Barthélemy et Duez pensent que cet acte « d'où naît la loi, sans lequel la loi ne serait pas » est d'une

importance capitale. Et ils citent Royer Collard : « proposer la loi, c'est régner » ¹¹.

C'est vrai. Mais nous avouons ne pas comprendre l'importance du droit d'initiative qui est accordé au Président de la République.

Nous estimons que ce droit est destiné, dans la pratique constitutionnelle actuelle, à rester une formalité inutile.

Le ministère lui-même n'éprouve nullement le besoin de posséder l'initiative des lois puisque, en fait, tous les ministres appartiennent à la Chambre, et continuent à jouir de toutes les prérogatives des députés, y compris le droit d'initiative.

Ce qui rendrait le droit d'initiative d'une importance vraiment capitale, ce serait de réserver son exercice exclusif au gouvernement et de dépouiller les députés de leur droit d'amendement. Le droit d'initiative, du moment qu'il appartient à la Chambre, c'est-à-dire à une ou plusieurs centaines de députés aux tendances les plus différentes et capables de modifier de fond en comble les projets des lois, se réduit souvent à peu de chose.

En vérité, ceux qui attachent une grande importance à l'initiative gouvernementale sont victimes d'une confusion. Ce qui fait l'importance d'un projet de loi gouvernemental, ce n'est pas l'initiative, opération juridique qui se consomme à la minute même où la Chambre commence la discussion du projet; mais c'est l'appui que le gouvernement donne à son projet et, dans une grande mesure, la qualité intrinsèque des projets gouvernementaux.

(11) BARTHÉLEMY et DUEZ, *Traité élém. de droit constitutionnel*, p. 564.

Si le gouvernement n'avait pas le droit d'initiative, s'il devait rompre, une fois cet acte rempli, toute relation avec la Chambre, et assister avec indifférence, comme le Président de la République, aux discussions de la Chambre, l'aspect des choses serait complètement changé. Le Gouvernement serait une simple commission législative chargée d'élaborer des projets de lois et de les présenter à la Chambre.

Mais le Gouvernement n'entend pas ainsi son rôle; il se présente devant la Chambre, défend son projet et menace, si des modifications inopportunes devaient se produire, de démissionner. Et c'est cette défense chargée de menaces, ce désir ardent d'aboutir, pour bien gouverner, au vote du projet, qui fait, plus encore que sa qualité intrinsèque, la force du projet de loi gouvernemental.

Bref, l'initiative des lois, qui appartient à tous les députés revêt un caractère spécial lorsqu'elle provient du côté du gouvernement, car il faut la considérer alors non comme une initiative isolée mais comme une initiative collective, et surtout, comme une initiative éclairée. C'est tout d'abord une initiative collective, parce que la majorité au nom de laquelle le gouvernement gouverne est incapable de manifester spontanément une volonté commune sous forme de loi. C'est donc au Gouvernement, c'est-à-dire finalement aux représentants réunis de cette majorité, qu'il revient d'élaborer pour elle des projets de lois, susceptibles de satisfaire les différents groupes qui la composent. Ce rôle d'ailleurs n'est ni officiel, ni exclusif, puisque tous les députés possèdent ce droit.

L'initiative du Gouvernement, avons-nous dit encore, est une initiative éclairée. Cela se comprend. Le pouvoir

exécutif, comme l'a dit Hervieu dans un livre déjà ancien, mais où l'on trouve encore quelques phrases à retenir; « le pouvoir exécutif possède mieux que qui que ce soit des renseignements exacts sur la situation générale du pays et aussi sur les questions de détails. Il connaît les besoins, les vœux de la nation et les rapports qu'il reçoit des fonctionnaires et des agents placés sous sa direction et sous sa responsabilité lui permettent de se faire une opinion raisonnable sur l'opportunité ou l'inopportunité d'un projet de loi. Chargé de la conduite des affaires publiques, il a la connaissance exacte et le sentiment éclairé des nécessités du moment, enfin, initié aux secrets de la politique extérieure qui échappent presque toujours à la majorité des représentants, il peut proposer des mesures législatives en toute connaissance de cause » ¹².

C'est pour ces raisons que la Chambre s'intéresse particulièrement aux projets du Gouvernement et leur consacre parfois quelques prérogatives. Au Liban, par exemple, si la Chambre n'examine pas, dans le délai de 40 jours un projet de loi gouvernemental déclaré urgent, le Chef de l'Etat peut le rendre exécutoire ¹³. La Chambre s'arrange donc pour faire passer ce projet avant les projets des députés, afin de le discuter à temps.

C'est étrange, mais c'est comme cela. Quant à la Constitution syrienne, elle ne reconnaît pas ce droit inouï et ne fait aucune distinction entre les initiatives parlementaire et gouvernementale. Le règlement de la Chambre fera peut-être bénéficier l'initiative gouvernementale d'une certaine priorité, mais cela n'a aucun rapport avec le pou-

(12) HERVIEU, *Les ministres*, p. 421.

(13) GROUSSET, *La Constitution libanaise*, p.

voir reconnu au Gouvernement libanais par l'art. 38 de la Constitution du Liban qui porte : « Le Président de la République peut rendre exécutoire par décret pris sur l'avis du Conseil des ministres, tout projet qui aura été déclaré préalablement urgent par le Gouvernement... et sur lequel la Chambre n'aura pas statué les 10 jours qui suivront sa communication à l'Assemblée ».

Remarquons avant de clore ce chapitre que l'initiative gouvernementale ne peut pas porter, pendant la même session, sur un projet de loi repoussé par la Chambre.

c) Proposition en vue d'obtenir une révision de la Constitution.

Le Président de la République, d'accord sur ce point avec le Conseil des ministres, peut proposer à la Chambre de réviser la Constitution. Nous n'avons pas à étudier le mécanisme de la révision. Remarquons toutefois que, la proposition du Chef de l'Etat serait rejetée purement et simplement si elle ne réunissait pas la majorité des deux tiers et d'autre part, que le vœu de révision peut être émis sur la proposition du tiers des membres de la Chambre; c'est-à-dire qu'en aucun cas la proposition du Président n'est seule à pouvoir provoquer une révision de la Constitution.

d) Le droit de veto.

L'art. 80 porte : « le Président peut, dans le délai fixé pour la promulgation, demander qu'une loi soit mise à nouveau en délibération. Si, par une majorité des deux tiers, la Chambre confirme son premier vote, la loi devient exécutoire et doit être promulguée.

Donc, pendant deux mois si la loi est ordinaire et pendant 8 jours si la loi est déclarée urgente, le Président de la République possède le droit de demander à la Chambre de remettre la loi en délibération. Il possède aussi, et c'est cela qui nous intéresse, le droit de refuser la promulgation de la loi, si, à l'issue de cette seconde délibération, la loi n'a pas réuni la majorité caractérisée des deux tiers.

Ce droit, on l'appelle le droit de veto limité, parce qu'il diffère du veto absolu en ce qu'il doit être exercé pendant un certain délai et être appuyé, pour aboutir, par un certain nombre de députés, au moins, le tiers. Ce droit de veto est-il nécessaire ? Avant de répondre à la question, nous croyons devoir remarquer que ce droit existe dans les constitutions française, tchécoslovaque, égyptienne et libanaise, c'est-à-dire les quatre constitutions qui, avec la constitution turque, ont inspiré le plus la constitution syrienne.

La Constitution française accorde bien au Président un droit de veto, mais ce droit peut être anéanti par la majorité simple. Les chances d'aboutir en sont donc très réduites et pratiquement elles n'existent pas !

En Tchécoslovaquie, le veto s'exerce également, mais il est d'un mécanisme compliqué résultant de l'inégalité des deux Chambres. Pour être repoussé, le veto doit être combattu soit par les trois cinquièmes des députés, soit par la majorité des députés et la majorité des sénateurs. Cette dernière hypothèse ressemble à l'hypothèse française, mais la première, tout en faisant abstraction du Sénat, exige une majorité spéciale.

Quant aux Constitutions égyptienne et libanaise, elles

exigent également pour le rejet du veto une majorité caractérisée, la majorité des deux tiers.

C'est cette dernière majorité qui a été adoptée par les Constituants syriens.

Le rapporteur de la Constitution, nous a dit lui-même les raisons de cette adoption. Les constituants ont voulu, dit-il, en instituant une deuxième délibération, éviter les inconvénients d'un vote hâtif, et, en exigeant la majorité caractérisée, fortifier le Chef de l'Etat. Un membre de la Constituante avait même proposé que le délai de ce droit de veto soit d'une année. Son opinion, heureusement, n'a pas été suivie.

Les Constituants ont-ils agi raisonnablement en accordant le droit de veto au Président ? Il nous paraît qu'une réponse négative, même très défendable théoriquement, ne peut être donnée. Sans doute, le raisonnement de Prévost-Paradol, déniaut au veto toute utilité, est très fort. Car, comme il l'a dit, « de deux choses l'une : ou ce droit pourrait être exercé directement par le chef nominal de l'Etat en dehors de la volonté de ses ministres et alors ce ne peut être qu'une cause de trouble puisqu'on verrait une volonté unique entraver l'action législative de la majorité et qu'il suffirait au Chef de l'Etat d'être appuyé par le tiers plus un des législateurs pour l'emporter définitivement dans sa résistance; ou bien, ce droit du Chef de l'Etat ne pourrait être exercé que par l'intermédiaire des ministres eux-mêmes mais alors on n'en comprendrait pas l'usage ni l'existence même, puisque, dans le gouvernement parlementaire, tout désaccord sérieux entre le ministère et la majorité doit entraîner la chute immédiate

du ministère et son remplacement par les Chefs de la majorité nouvelle » ¹⁴.

En raisonnant ainsi, Prévost-Paradol n'oublie qu'une chose : c'est que le ministère qui a signé l'acte de demande d'une nouvelle délibération ne doit pas jouir nécessairement de la confiance de la Chambre. Sans doute, ce ministère en désaccord avec la Chambre, aura la vie difficile et sera, si la Chambre n'est pas dissoute, mis par terre, mais le veto s'est néanmoins exercé et le Président peut désormais ne pas promulguer la loi.

Tout cela ne constitue pas une objection sérieuse aux observations de Prévost-Paradol et la question se pose de savoir si la volonté du Président doit l'emporter quelquefois sur la volonté de la Chambre ou s'il vaut mieux faire appel à une tierce personne.

Deux opinions opposées s'étaient manifestées sur ce sujet parmi les Constituants de 1791.

« L'une était hostile à tout veto sous quelque forme
« qu'il fut organisé. Cette opinion était défendue par les
« logiciens favorables à une division rigoureuse des pou-
« voirs. Siéyès se prononçait contre le veto au nom de
« l'art. 16 de la déclaration des Droits de l'homme lequel
« posait le principe de la séparation des pouvoirs. « Je
« définis la loi, dit-il, la volonté des gouvernés; donc les
« gouvernants ne peuvent avoir aucune part à sa forma-
« tion. Le roi ne peut assurer le pouvoir et les fonctions
« de législateur. Si la volonté du roi équivalait à la valeur
« de la volonté de 25 millions d'individus, il y aurait une
« lettre de cachet lancée contre la volonté générale ».

Pour d'autres, au contraire, le veto n'était pas impos-

(14) Cité par ESMEIN, *Eléments*, p. 610.

« sible, à la condition qu'il fût accompagné d'une consul-
 « tation populaire. C'était là l'opinion de Rabaud de Saint
 « Etienne. Le Roi ne pouvait opposer son veto à une loi
 « votée par l'Assemblée, qu'à la condition de faire juge
 « de la question les Assemblées électorales.

« Une autre opinion enfin était complètement favo-
 « rable au veto. D'après cette opinion, le roi était repré-
 « sentant de la nation au même titre que le corps légis-
 « latif. Il s'agissait, avant tout, de dégager l'opinion de
 « cette personne fictive qu'était la nation. Pour cela, il fal-
 « lait faire appel à l'opinion des deux représentants de
 « la nation : l'assemblée et le roi. Quand le roi use du
 « veto, disait-on, c'est la volonté permanente de la na-
 « tion qui met obstacle à sa volonté passagère, représen-
 « tée par l'assemblée.

« Telles étaient les opinions en présence. Finalement,
 « ce fut une opinion mixte qui se forma. On considéra
 « qu'il fallait mettre entre les mains du roi un veto, mais
 « un veto atténué. C'est ainsi que se trouva naître l'idée
 « du veto suspensif qui est caractéristique de la Consti-
 « tution de 1791 » ¹⁵.

Que conclure ?

Sans doute, le Président de la République n'est pas le Roi, mais ce qui est vrai pour l'un n'est pas moins vrai pour l'autre; et nous sommes de l'avis de ceux qui font dépendre la solution du conflit, entre le Président et la Chambre, de la Consultation populaire. Nous pensons que le collège électoral de second degré est particulièrement désigné pour exprimer à cette occasion, l'opinion populaire.

(15) GIDEL, Cours de Doctorat, 1930-1931, page 96.

Quand au système actuel, il peut donner lieu à des abus, mais on compte sur le patriotisme et sur la sagesse du Président de la République comme de la Chambre pour les éviter. En tout cas, la Chambre qui ne veut pas se soumettre à la volonté du Président n'a qu'à refuser catégoriquement la confiance à ses ministres et la dissolution ne tardera pas à intervenir. Et alors le collège électoral de premier degré jugera !

Si la minorité qui a voté contre la loi en première délibération craint d'affronter le suffrage populaire, elle ne manquera certainement pas de se joindre à la majorité pour faire échouer le veto du Président en deuxième délibération et épargnera ainsi à la Chambre une dissolution.

En tout cas et pour finir, nous pensons que le système syrien favorise démesurément le Chef de l'Etat qui possède ainsi le droit de dissoudre, d'ajourner et d'entraver, pour reprendre le mot de Prévost-Paradol, la législation !

e) Convocation, ajournement et dissolution de la Chambre.

La convocation :

L'ouverture et la clôture des sessions ordinaires de la Chambre ont lieu de plein droit aux dates fixées par l'art. 44. Mais le Président de la République peut convoquer la Chambre en session extraordinaire. Il est même obligé de la convoquer si la majorité absolue des Députés le demande. Dans ce cas, l'ouverture et la clôture de la session extraordinaire sont fixées par décret et

l'ordre du jour en est prévu par le décret de convocation.

L'art. 112, qui traite de l'Etat de siège, oblige le Président, si la Chambre est en vacance pendant la proclamation de l'Etat de Siège, de procéder sans délai à sa convocation.

En un mot, les droits du Président syrien en ce qui concerne la convocation de la Chambre sont les mêmes que les droits du Président français.

Ajournement et Dissolution :

Le Président, d'accord avec le Conseil des ministres, peut ajourner la Chambre pour une durée n'excédant pas un mois. Il ne peut le faire deux fois dans la même session (art. 81).

Donc, quand la Chambre devient trop remuante, le Chef de l'Etat peut, d'accord avec le ministère, l'ajourner pendant quelques jours pour lui permettre de se calmer. C'est tout à fait comme dans le système français. Si l'ajournement ne réussit pas à désarmer la résistance de la Chambre, le Chef de l'Etat peut recourir à une solution plus radicale, celle de dissoudre la Chambre et de convoquer les électeurs pour de nouvelles élections.

L'art. 77 porte en effet : « Le Président peut, par décret pris sur l'avis conforme du Conseil des Ministres et sous la responsabilité de celui-ci, dissoudre la Chambre avant l'expiration légale de son mandat. Les raisons pour lesquelles le Président dissout la Chambre doivent être énoncées dans le décret. Ce même décret doit prévoir la convocation des collègues électoraux qui procéderont à de nouvelles élections dans un délai maximum de deux mois.

La nouvelle Chambre sera convoquée dans les quinze jours qui suivront la promulgation du résultat des élections. Si, dans un délai de quatre mois, il n'y a pas eu élections nouvelles ou convocations de la nouvelle Chambre, l'ancienne Chambre se réunira de plein droit et exercera son mandat jusqu'à ce que de nouvelles élections aient lieu. »

Le président ne peut dissoudre la Chambre deux fois pour le même motif (art. 78).

Le droit de dissolution du Chef de l'Etat n'a pas rencontré d'adversaires au sein de la Constituante, car, c'est, disait le Rapporteur, une prérogative nécessaire pour réserver l'équilibre entre les deux pouvoirs exécutif et législatif. Or, la recherche de cet équilibre était l'une des préoccupations essentielles de la Constituante. Pour éviter une dissolution arbitraire et prolongée, on a imposé au Chef de l'Etat maintes conditions, et en premier lieu, le consentement du ministère. Ce n'est peut-être pas assez, puisque le ministère peut ne pas jouir de la confiance de la Chambre. Mais la nécessité de faire de nouvelles élections dans le délai maximum de deux mois et l'impossibilité de dissoudre la Chambre à nouveau pour le même motif, tout cela invite le Président à ne s'engager qu'à bon escient dans la voie de la dissolution. D'aucuns prétendent que le Président étant l'élu de la Chambre, c'est-à-dire son mandataire, il serait vraiment indélicat et même grossier de sa part de renvoyer ses électeurs ! Mais l'argument est faux. Le Président n'est pas le mandataire de la Chambre, il est, tout comme la Chambre, le mandataire de cet être fictif : la nation. La dissolution n'aboutit pas à la prépondérance

du Président, elle aboutit à l'arbitrage du corps électoral. Et cet arbitrage est dans l'esprit démocratique.

Le Président, d'ailleurs, ne dissout pas la Chambre seulement quand il voit que sa politique active devient dangereuse, il la dissout aussi quand il voit qu'elle est impuissante à s'organiser. Ainsi par la dissolution il met fin « à l'impuissance inévitable d'une Chambre des députés dans laquelle la majorité nécessaire pour produire et soutenir un Cabinet ne se serait pas formée ou ne se serait pas maintenue. Dans cette hypothèse, ce peut être la Chambre elle-même qui prend l'initiative de la mesure qui va la renvoyer devant ses électeurs, en invitant les ministres de conseiller au Président de la République d'user de son droit de dissolution ¹⁶.

Le droit de dissolution offre, comme on le voit, des avantages d'ordres divers et son maintien est nécessaire pour le bon fonctionnement du régime. Mais nous pensons que la responsabilité du ministère n'est pas une garantie suffisante et il vaut mieux que la dissolution soit appuyée, au moins comme le veto, par le tiers des députés, ou, à son défaut, (et nous préférons de beaucoup cette dernière solution) par le tiers du collège électoral du second degré.

Sans doute, et malgré toutes les garanties, le droit de dissolution peut avoir des effets néfastes. Mais ce qui atténue ses dangers c'est que le pouvoir exécutif pour gouverner a besoin d'argent et la Chambre seule peut le lui procurer. Il la laissera donc tranquille au moins pendant tout le temps que nécessite le vote du budget ou des lois financières.

(16) ESMEIN, *Eléments*, p. 678 et suivantes.

En tout cas, comme le dit M. Gidel, la dissolution ne doit pas être considérée comme une prérogative du Chef de l'Etat destinée à « faire triompher ses vues personnelles. C'est simplement un moyen de s'assurer de l'opinion nouvelle du pays, lorsque la Chambre paraît la méconnaître. »

Quant aux ministres, ils doivent avant d'engager le Chef de l'Etat « dans une démarche aussi hasardeuse » s'assurer « que les élections seront faites dans un meilleur état d'esprit » ¹⁷.

IV

Pouvoirs du Chef de l'Etat en matière extérieure.

a) La réception des Représentants étrangers. — b) La Conclusion des traités.

a) La réception des Représentants étrangers.

Cette matière relève surtout du droit international. Ce que l'on en peut dire ici, c'est que le Chef de l'Etat exerce cette prérogative avec l'assentiment de son ministre des Affaires Etrangères qui reçoit, des mains du représentant étranger, les lettres de créance fixant l'étendue de ses pouvoirs.

Cette prérogative tend à devenir une pure formalité. Sans doute, avant de nommer un Chef de poste, « le gouvernement se préoccupe de savoir si son candidat sera agréé par le gouvernement auprès duquel il veut

(17) GIDEL, Répétitions écrites de droit constitutionnel, doctorat de 1930-31, p.

l'accréditer », autrement dit, s'il sera « *persona grata* », mais c'est un procédé de pure courtoisie. Un Etat refuse très rarement d'accréditer un représentant étranger de crainte de froisser son gouvernement et de s'exposer à son tour à des représailles. La réception se fait dans une audience solennelle au cours de laquelle sont remises au Chef de l'Etat les lettres de créance du représentant étranger et des discours de courtoisie échangés.

b) *La conclusion des traités.*

Les relations internationales deviennent de plus en plus nombreuses et les parlements s'intéressent de plus en plus à la politique étrangère. Le monde semble à la veille d'une évolution foncière de ses institutions politiques.

Hier, les traités pouvaient demeurer secrets, aujourd'hui tous les Etats membres de la S. D. N. doivent enregistrer et publier leurs traités.

Hier, la législation intérieure ne se conformait pas, tout au moins directement, aux traités. Aujourd'hui, il y a des constitutions nouvelles qui admettent la législation internationale dans leur droit intérieur, et des Parlements qui s'obligent à voter des traités se rapportant à la législation nationale tout comme ils votent les lois.

Hier, Rousseau pouvait dire : « L'exercice extérieur de la puissance ne convient point au peuple, les grandes maximes d'Etat ne sont pas à sa portée, il doit s'en rapporter là-dessus à ses chefs qui, toujours plus éclairés que lui sur ce point, n'ont guère d'intérêt à faire au dehors des traités désavantageux à la patrie; l'ordre veut

qu'il leur laisse tout l'éclat extérieur et qu'il s'attache uniquement au solide. Ce qui importe essentiellement à chaque citoyen, c'est l'observation des lois au-dedans, la propriété des biens et la sûreté des particuliers. Tant que tout ira bien sur ces trois points, laissez les Conseils négocier et traiter avec l'étranger; ce n'est pas de là que viendront les dangers les plus à craindre » ¹⁸.

Aujourd'hui, cette croyance est quelque peu démodée, l'essence de l'économie moderne étant internationale, et les particuliers pouvant souffrir de la concurrence ou de la crise étrangères, comme ils souffriraient de faits intérieurs analogues. Le résultat immédiat de ce changement s'exprime par une augmentation du nombre des traités que le Parlement se réserve le droit de ratifier. Sans doute, c'est le Pouvoir exécutif qui, dans tous les Etats, se charge des relations internationales, et par conséquent, de la conclusion des traités, mais l'efficacité de ces traités dépend de l'accueil que leur réserve le Parlement.

La constitution syrienne admet, en principe, le droit pour le Président de conclure et de signer les traités. Mais ceux qui concernent la sûreté de l'Etat ou les finances publiques ou encore le commerce, et d'une façon générale tous les traités qui ne peuvent être rigoureusement dénoncés à l'expiration d'une année de leur entrée en vigueur, ne seront définitivement acquis qu'après avoir été votés par la Chambre (art. 74). Tous les autres traités sont parfaits par le seul consentement du Chef de l'Etat et du ministre intéressé. Tous les autres traités, disons-nous, mais sont-ils aussi nombreux ? Nous pensons que soustraire à la compétence du gouvernement, non seule-

(18) Cité par ESMEIN, *Eléments*, page 683.

ment les traités ayant trait à la sûreté de l'Etat mais encore tous ceux qui ne peuvent être dénoncés à l'expiration de chaque année c'est réduire singulièrement ses pouvoirs.

Les seuls traités que le Président peut faire sans l'assentiment de la Chambre, doivent, tous, nécessairement, être, d'abord, d'une durée ridiculement courte : une année !! et ensuite, ne doivent porter ni sur les finances publiques, ni sur les échanges commerciaux, c'est-à-dire, sur les douanes, ni sur la « sûreté de l'Etat ».

Ce dernier terme vise certainement les traités de guerre offensifs et défensifs, mais aussi les traités de désarmement quantitatif ou qualitatif.

CHAPITRE V.

La responsabilité du Président de la République.

La constitution syrienne de 1920 admettait l'irresponsabilité absolue du roi. Le Roi, disait l'article 9, est vénérable et irresponsable.

Pour punir un roi qui tue, ou vole, ou trahit la patrie il n'y avait qu'un seul moyen : la révolution. Le Roi Fayçal, il est vrai, n'était pas cet homme dont on devait craindre les excès, mais les rois ottomans commettaient des actes d'une violence inouïe. L'histoire nous raconte qu'ils tuaient leurs frères, qu'ils expropriaient les riches et les pauvres et qu'ils se faisaient de la Constitution une idée singulière.

La Constitution pour eux était une manifestation hypocrite, destinée à tromper l'Europe et à satisfaire d'une façon purement apparente ces Jeunes Turcs qui se piquaient de modernisme¹.

Entre l'exemple de l'histoire et les caractères de l'homme qui se proposait de gouverner leur pays selon leur volonté, les constituants syriens de 1920 n'avaient pas hésité à faire confiance à l'homme.

Ils ont dit : le Roi est vénérable, et poussant cette vénération jusqu'à l'aveuglement ils ont ajouté : et

(1) Voir ROUVIÈRE, *Essai sur l'évolution des idées constitutionnelles en Turquie*. Particulièrement, p. 60 et s.

irresponsable. C'était une conséquence logique. Leurs esprits se refusaient à s'imaginer, même en fermant les yeux, que le Roi pouvait commettre des fautes.

Sans doute, la constitution et les lois dessinent autour du Roi des limites infranchissables. Mais entre le droit et le fait un écart pouvait se produire et le système des Constituants de 1920 se serait écroulé avec un fracas énorme.

Aujourd'hui les hommes sont républicains.

La République ne croit pas aux infailibles et préfère la logique de la vie, la logique réelle aux raisonnements des juristes du Roi. Ceux-ci disaient : le Roi est le symbole de la Nation, douter de sa pureté, c'est calomnier la Nation. Mais la République n'admet pas ces postulats et pense qu'une personne peut nuire et que celui qui peut nuire doit être puni.

Le Président de la République est toujours responsable. Il est responsable lorsqu'il viole la Constitution, responsable lorsqu'il commet une trahison, responsable lorsqu'il commet une infraction aux lois.

Celui-là qui a inventé ce terme : « l'irresponsabilité du Président de la République », s'est décidément trompé, comme tous ceux qui inventent des termes. Il n'a pas su choisir le mot qui convient. Le Président est élu pour une durée fixe. Pendant cette durée il use des pouvoirs que lui accorde la Constitution. Si sa conduite constitutionnelle ne plait pas aux députés : tant pis ! Les ministres eux, doivent régler leur conduite d'après les opinions de la majorité de la Chambre. En s'écartant d'elle, ils commettent une faute et cette faute amènera leur chute. Voilà pourquoi on dit que les ministres sont responsables. Le

Président a, sans doute, été leur complice, mais un complice n'est pas nécessairement en faute.

Prenons un exemple concret. Le ministre conclut un traité et le soumet au Président qui le signe. Une discussion s'institue à la Chambre et le ministère tombe. Le Président, lui, ne tombe pas. Pourquoi, diriez-vous, si ce n'est parce que le Président est irresponsable et les ministres responsables ?

La réponse est bien simple : le Président n'a pas commis de faute.

Et une faute n'est une faute que lorsqu'elle est prévue par la loi.

Le Président n'est responsable que dans des cas nettement déterminés. Ce sont :

- 1) la violation de la Constitution;
- 2) la haute trahison;
- 3) les délits de droit commun.

Pour ces fautes, le Président est responsable et justiciable de la Haute-Cour.

Dans les autres cas, le Président n'encourt aucune peine, puisqu'il ne peut pas commettre de faute. Il est irresponsable en ce sens qu'il ne doit pas rendre compte à la Chambre de ses actes comme il devrait le faire s'il était ministre. Il est irresponsable en ce sens que la Chambre n'a pas le droit de le destituer de ses pouvoirs, comme elle le ferait s'il était ministre ! Bref il est irresponsable en ce sens qu'il est irrévocable, sauf dans les cas déterminés par la Constitution, pendant la durée préalablement fixée de ses pouvoirs. Ce mot irresponsable devient ainsi, grâce à ceux qui ont inventé le terme d'irresponsabilité

diplomatique, synonyme d'irrévocabilité et d'indépendance vis-à-vis de la Chambre.

Maintenant que nous avons compris la véritable signification du terme tout conventionnel *d'irresponsabilité diplomatique*, nous devons nous demander s'il convient de laisser gouverner un Président de la République, dont l'activité tout à fait constitutionnelle déplaît à la Chambre ? Nous répondons affirmativement, parce que, autrement, le Président ne serait qu'un agent de la Chambre et on sortirait du régime parlementaire pour tomber dans le régime conventionnel dont nous avons démontré les dangers. Mais le Président, dans des cas déterminés, est responsable et justiciable de la Haute-Cour². Il est responsable s'il vient à violer la Constitution car il faillirait à sa principale mission, celle de respecter la Constitution comme il l'a juré en prenant possession de la magistrature suprême.

Il sera également déchu de ses fonctions s'il commet une haute trahison ou un délit de droit commun.

Nous ignorons les véritables limites de la haute trahison. Aucune loi n'est encore intervenue pour la définir; elle interviendra peut-être prochainement, mais, jusqu'à là, la haute trahison dépendra de l'appréciation personnelle des membres de la Haute-Cour.

Pour les délits de droit commun, la constitution le dit expressément, le Président sera jugé conformément aux lois ordinaires.

Il est évident que le Président condamné sera déchu de ses fonctions. Condamné, il n'est plus qu'un simple criminel, indigne de la Haute magistrature.

(2) Pour la composition de la Haute-Cour, voir l'art. 97, dans l'annexe.

TITRE DEUXIEME

LES MINISTRES

Chapitre premier. — La nomination des ministres.

- *II.* — Le président du Conseil.
- *III.* — Le conseil des ministres.
- *IV.* — Rapport des ministres avec la Chambre.
- *V.* — Responsabilité des ministres.

GÉNÉRALITÉS.

Nous avons consacré, dans les pages précédentes, une place assez large à l'examen des pouvoirs du Chef de l'Etat. Ces pouvoirs, nous le savons, n'appartiennent pas exclusivement au Chef de l'Etat, puisque ses moindres actes doivent être nécessairement contresignés par un ministre. En réalité, ces pouvoirs sont effectivement exercés par les ministres, qui, comme l'a dit M. Poincaré, gouvernent, alors que le Président de la République ne fait que conseiller¹.

Nous étudierons successivement le recrutement des ministres, le rôle du Président du Conseil, le Conseil des Ministres, les rapports des ministres avec la Chambre et la responsabilité des ministres.

(1) DUGUIT, Manuel, p. 207.

CHAPITRE PREMIER.

La nomination des ministres.

C'est le Président de la République qui désigne le Président du Conseil. Ce dernier, à son tour, choisit les ministres, ses collègues et les présente au Chef de l'Etat qui signe leurs décrets de nomination.

En France, la désignation des ministres s'effectue de la même façon, mais tandis qu'en France elle trouve son fondement dans la tradition, en Syrie, elle repose sur l'article 75 de la Constitution qui porte :

« Le Président de la République choisit le Président
« du Conseil et désigne les ministres sur la présentation
« de celui-ci », etc.

Le décret de nomination du Président du Conseil ne doit pas être signé, comme en France, par son prédécesseur; il constitue, avec le décret d'acceptation de la démission du Président du Conseil, les seuls actes que le Président de la République syrienne peut faire sans le concours des ministres.

Le nombre des ministres ne peut pas dépasser sept, mais ils ne sont pas choisis nécessairement parmi les députés.

Les ministres syriens actuels sont tous des députés, mais il n'est pas impossible, et il est même très probable,

qu'à l'avenir, des ministres soient pris en dehors de la Chambre. Les précédents ministères comptaient parmi eux des « non-députés » et la Constitution elle-même déclare formellement qu'il n'est pas nécessaire d'être député pour être ministre.

Toutefois, nous pensons qu'un ministère exclusivement composé de non-parlementaires est, sauf dans des circonstances exceptionnelles, une pure hypothèse.

La Chambre, en effet, tient à savoir la nuance politique du ministère qui se présente à ses suffrages et ce sont surtout les députés appartenant à des groupes politiques organisés, qui donnent à un ministère sa couleur.

La Chambre, si le ministère est composé conformément à ses désirs, le maintient au pouvoir, sinon, elle le renverse.

On est maintenant en droit de se demander, puisque tout dépend finalement de la Chambre, pourquoi la nomination des ministres ne s'effectue pas par la Chambre elle-même, comme cela se fait, par exemple, en Prusse ?

M. Mirkin Guetzevitch pense que cette dernière solution ne saurait être considérée en aucune façon comme une altération du parlementarisme, qu'elle est au contraire « l'achèvement du processus de rationalisation du parlementarisme » ¹.

Nous estimons, quant à nous, que cette rationalisation

(1) M. GUETZEVITCH, Les Nouvelles tendances du droit constitutionnel, page 17. (Dans les pays où existe le parlementarisme classique, le droit n'intervient pas formellement dans ce processus. Mais le Chef de l'Etat ne peut pas proposer le portefeuille de premier ministre à celui qui ne serait pas le chef du parti victorieux, bien que rien dans la constitution ne l'y oblige; le droit constitutionnel coutumier appuyé sur l'opinion publique, aboutit dans la pratique, par exemple en Angleterre, aux mêmes résultats que le système en vigueur en Prusse ou en Autriche).

si chère au cœur de M. Guetzevitch, n'est pas synonyme d'utilité, de perfectionnement. Nous estimons, en outre, qu'il est absolument inutile de dépouiller le Chef de l'Etat d'un droit qui l'aide, en quelque sorte, à se mêler à la vie parlementaire et à comprendre, pour pouvoir conseiller, les pensées des parlementaires qu'il ne manquera pas de consulter à chaque crise ministérielle.

Nous estimons aussi que cette rationalisation ne repose sur aucune base sérieuse, qu'on peut la pousser dans un sens ou dans un autre, qu'on peut, en un mot, sortir du régime parlementaire, entrer dans un autre régime, puis encore dans un autre, sans trahir pour cela la logique de la rationalisation du régime parlementaire.

La nomination des ministres par la Chambre elle-même n'est pas d'ailleurs, toujours possible.

M. Guetzevitch reconnaît lui-même que la rationalisation qu'il prêche suppose « l'existence dans le pays, de partis organisés et disciplinés » ².

Mais, même en supposant que cette organisation existe à un moment donné, il n'est pas certain qu'elle dure; il n'est pas certain non plus que les deux partis où l'on reconnaît facilement les victorieux et les vaincus, ne se décomposent en une pluralité de partis où il faut l'intervention du Chef de l'Etat pour dégager les éléments qui peuvent collaborer ensemble.

Bref, le Président de la République doit choisir lui-même le Président du Conseil et désigner les ministres sur la présentation de celui-ci, parce qu'il n'y a aucun inconvénient sérieux à ce qu'il en soit ainsi et qu'il y en aurait de plus graves à ce qu'il en soit autrement.

(2) Ibid.

Maintenant, quelles sont les conditions d'éligibilité à la fonction de Ministre ?

La constitution ne pose aucune condition. Il suffit donc d'être majeur. Il n'est même pas besoin d'avoir l'âge de député.

En France, parmi les sous-secrétaires d'Etat, qui sont de véritables ministres, on trouve des hommes très jeunes. En Angleterre, l'exemple du ministre Pitt est fameux, il n'avait que 23 ans.

Majeur, c'est tout ce que l'on demande, dans la Constitution syrienne à un candidat au ministère.

En Turquie, les députés seuls peuvent devenir ministres³. Mais le système syrien en assurant plus de liberté au Chef de l'Etat, ne restreint nullement les droits de la Chambre qui peut toujours refuser sa confiance à un ministre indésirable. Par contre, il permet à la Chambre de se procurer des concours qui peuvent devenir nécessaires.

(3) L'article 44 de la Constitution turque porte : « Le Président du Conseil est nommé par le Président de la République parmi les membres de l'Assemblée nationale. Les autres Ministres sont choisis par le Président du Conseil parmi les membres de l'Assemblée Nationale et la liste ainsi formée est, après approbation du Président de la République soumise à l'adhésion de l'Assemblée nationale. Si l'Assemblée n'est pas en session cette formalité est ajournée jusqu'à sa nouvelle réunion », etc. Voir G. FRANCO, Développements constitutionnels en Turquie, page 135.

CHAPITRE II.

Le Président du Conseil.

Le Président du Conseil a été, toujours, dans les Etats arabes, un personnage extrêmement considérable. El Mawardi exigeait même de lui « plus de qualités que du Chef de l'Etat » ¹. Si le « Temps » écrit aujourd'hui que le régime représentatif fait de la présidence du Conseil une fonction extrêmement lourde « exigeant une exceptionnelle maîtrise de la parole en même temps qu'un grand prestige politique » ², el Maamon, Khalif arabe, écrivait au sujet du choix du Grand Vizir, ces phrases qui datent d'une dizaine de siècles :

« Je voudrais pour assumer la direction suprême des affaires du pays un homme réunissant toutes les bonnes qualités que la culture aurait orné, que l'expérience aurait instruit, tel que, quand on lui confierait des secrets, il les garderait, quand on le chargerait d'affaires graves, il les entreprendrait; un homme que la patience ferait taire, que la science ferait parler, à qui un clin d'œil suffirait, qui aurait l'impétuosité des capitaines, l'intelligence des jurisconsultes, qui n'achèterait pas le bonheur du jour au prix de la perte du lendemain; qui réduirait le cœur des hommes en servage par la douceur de son langage et la beauté de son éloquence » ³.

(1) EL MAWARDI, *Al-Ahkam As-Soultanyan*, traduit de l'Arabe, par d'OSTROG, p. 198 et s.

(2) *Le Temps*, 24 août 1932.

(3) EL MAWARDI, *Al Ahkam As-Soultanyan*, p. 199.

Le Grand Vizir, en effet, était le premier personnage de l'Etat après le Khalif et c'est lui qui dirigeait, en quelque sorte, les autres ministres et, par leur intermédiaire, toute la politique du pays.

Dans l'Empire ottoman, le Grand Vizir était également un personnage de premier ordre et se distinguait nettement de ses collègues qu'il dominait.

En Angleterre, nous dit M. Gidel, dans les premiers temps du régime parlementaire, Walpole considérait comme un outrage l'appellation de premier ministre. Mais, à partir de Pitt, le premier ministre était devenu définitivement un personnage considérable ⁴.

Dans la Constitution syrienne aucune supériorité n'est reconnue au Président du Conseil, mais les traditions paraissent devoir lui consacrer une supériorité de fait. Cela se comprend.

La cause principale de cette supériorité réside dans le choix des ministres. C'est le Président du Conseil, en effet, qui est chargé de cette tâche. Si même, ses collaborateurs n'entrent pas complètement dans ses vues, ils subissent plus ou moins son influence et s'efforcent de ne pas trahir la confiance qu'il a mise en eux.

C'est pourquoi nous n'avons pas été étonnés outre mesure en lisant dans un ouvrage de M. Gouet qu'on a entendu un Président du Conseil français parler de ses collègues, en disant « mes ministres » ⁵.

En réalité, ils sont ses ministres, en ce sens qu'ils lui doivent leur nomination directe.

D'ailleurs, l'autorité que le Président du Conseil tient « de la nécessité de maintenir par sa direction l'unité

(4) GIDEL, Cours de doctorat 1930-1931, p. 76.

(5) GOUET, De l'Unité du Cabinet parlementaire, p. 148 et s.

du gouvernement, fait et doit faire de lui, la personne la plus puissante de l'Etat dans le régime parlementaire » ⁶.

« Sans doute, il n'y a en principe, que des ministres formant le cabinet solidaire, tous investis de la plénitude des attributions gouvernementales, tous également aptes à contresigner les actes du Chef de l'Etat et entre lesquels n'existe aucune hiérarchie, le dernier mot ne devant point appartenir à l'un d'entre eux, mais à la majorité du conseil, lequel est un « collègue » investi d'une autorité indivise. Mais dans les faits, il en va tout autrement » ⁷.

La question qui se pose c'est précisément de savoir s'il faut consacrer cette supériorité empirique du président du Conseil ou s'il vaut mieux modifier radicalement l'institution de la présidence du Conseil.

Autrement dit, vaut-il mieux que le Président du Conseil qui, comme tel, remplit un rôle prépondérant, absorbant, dans l'Etat, se consacre exclusivement à sa tâche de Président, ou vaut-il mieux qu'il occupe en même temps un ministère, le ministère le plus important en raison des circonstances du moment ?

Trois solutions peuvent se concevoir :

1) *Créer une présidence du conseil sans portefeuille*. Le rôle du Président du Conseil serait purement et simplement de concevoir les ensembles, de subordonner à un tout des parties dont d'autres organes gouvernementaux ont directement le soin et de remplir pour ainsi dire, le rôle

(6) GOUET, De l'Unité du Cabinet parlementaire, 1930, p. 148 et s.

(7) Le Temps, N° du 24 août 1932.

d'un Chef d'orchestre qui conduit ses instrumentistes, sans se mêler de jouer le premier violon ⁸.

2) *Créer une présidence du Conseil sans portefeuille, mais lui accorder certaines prérogatives*, par exemple, de contresigner les principaux décrets, et, tout particulièrement, celles qui présentent « un caractère organique ou qui portent les nominations aux échelons suprêmes de la hiérarchie diplomatique, préfectorale, judiciaire ou militaire » ⁹.

Ces prérogatives sont destinées à compenser la diminution de prestige que le Président du Conseil pourrait subir en se dépouillant de toute action personnelle directe.

3) *Faire du Président du Conseil, ce qu'il est actuellement, un simple ministre* et qui n'a sur ses collègues qu'une autorité de fait.

Notre constitution syrienne a adopté la dernière solution.

Elle n'a pas fait du Président du Conseil un chef d'orchestre — qu'on nous passe ce mot — parce que, en Syrie, les ministres sont actuellement au nombre de quatre et ils ont bien besoin du violon de leur chef...

D'ailleurs, en détachant le Président des ministres, pour le placer au-dessus d'eux, on risque d'en faire un dictateur trop ombrageux.

Nous pensons, en tout cas, que dans l'état actuel des choses, si on laisse au Chef de la majorité de la Chambre le choix entre la présidence du conseil sans portefeuille et un ministère important, il n'hésiterait pas à choisir le

(8) Voir le Temps, 24 août 1932.

(9) Voir le Temps, 24 août 1932.

ministère. Et à la tête du gouvernement serait placé un homme de moindre importance et peut-être sans prestige, ce qui est fâcheux et hypocrite. Fâcheux, parce que le gouvernement en souffrirait vis-à-vis du pays; hypocrite, parce que dans les réunions du conseil ce ne serait plus le président nominatif qui exercerait l'influence effective.

Nous préconisons donc le maintien du système actuel qui laisse le président du Conseil entièrement libre de se munir ou non d'un portefeuille.

Le Président du Conseil est un ministre comme les autres, mais il est le Président.

A ce titre, il peut exercer une certaine influence, mais qui dépend de sa personnalité et des possibilités du moment : toutefois ériger cette influence en système, en règle constitutionnelle serait risquer de faire perdre aux ministres le sentiment de leur indépendance.

Ceci dit, remarquons, pour terminer cette étude, que c'est le Président du Conseil qui préside les réunions ministérielles. L'art. 88 le dit expressément : « Le Conseil des Ministres..... se réunit sous la présidence du Président du Conseil pour prendre les décisions sur les affaires importantes ».

Nous savons qu'en France la réunion ministérielle peut se tenir également sous la présidence du Président de la République et qu'elle prend alors le nom de Conseil des Ministres.

En Syrie, malgré le texte de la Constitution qui semble exclure implicitement le Président de la République des réunions ministérielles, la tradition semble devoir s'établir dans le sens de l'admission de la présence du Chef de l'Etat à certaines réunions importantes des ministres.

CHAPITRE III

Le conseil des ministres.

C'est le Conseil des ministres qui gouverne le pays. La Constitution syrienne lui confie expressément certaines attributions et stipule d'une façon générale que les décisions sur les affaires importantes doivent être prises par le Conseil.

Sans doute le Président de la République est le titulaire des attributions gouvernementales, mais c'est le Conseil des ministres qui décide « dans quelles conditions et dans quel sens, elles doivent être exercées » ¹.

Le Chef de l'Etat ne peut dissoudre la Chambre que sur l'avis conforme du Conseil des ministres. Il ne peut l'ajourner que d'accord avec le Conseil des Ministres (art. 81). En cas de vacance de la présidence de la République, c'est le Conseil des ministres qui exerce la présidence à titre intérimaire (art. 84).

Le Président de la République, d'accord avec le Conseil des ministres, peut proposer à la Chambre de reviser la Constitution (art. 108).

Le Président de la République peut, sur proposition du Conseil des Ministres, proclamer l'état de siège (art. 112).

Le Président de la République ne peut ouvrir des crédits extraordinaires ou provisoires sur la base du douzième,

(1) DUGUIT, Manuel, p. 549.

et rendre exécutoire un projet de budget, dans les conditions limitées par la Constitution, que sur l'avis conforme du Conseil des Ministres (art. 101 et 102).

Enfin, dans les cas où le Décret présidentiel peut être signé par un seul ministre, celui-ci agira en vertu de la décision du Conseil qui aura délibéré préalablement sur l'objet du décret et autorisé le ministre intéressé à signer. Cela découle de ce que le Conseil des ministres forme une véritable « collégialité » qui exerce son autorité sur tous les services de l'Etat et sur toutes les affaires importantes (art. 88).

Bref, le Conseil des ministres, c'est le gouvernement.

La première fonction d'un Conseil des ministres est d'élaborer son programme, qu'il présentera à la Chambre par l'intermédiaire de son président ou d'un ministre. Ce programme, en général, vaguement conçu pour permettre à l'avenir des transactions, apportera néanmoins des détails sur les données d'une réalisation immédiate sur laquelle il existe une entente entre les ministres.

L'unité de vue du Conseil dépend pour une large part du Président du Conseil qui, tenant compte des opinions de tous ses ministres, leur impose à tous une solution transactionnelle. Si une partie des ministres tente d'imposer au Conseil sa politique propre, l'autre partie ne manquera pas de démissionner et si elle ne démissionne pas, le groupe auquel elle appartient ne manquera pas, lui, de voter contre le ministère, ce qui amènera, peut-être, sa chute.

CHAPITRE IV

Les rapports des ministres avec la Chambre.

a) Droit d'entrée et de parole. — b) La responsabilité politique.

a) Le droit de parole.

L'article 91 porte : « Les ministres peuvent assister aux séances de la Chambre, y prendre la parole, s'y faire assister par des Commissaires du Gouvernement ».

Cette disposition est nécessaire à deux points de vue. Elle est nécessaire tout d'abord pour permettre à la Chambre d'interpeller les ministres et à ceux-ci de se défendre. Mais elle est nécessaire aussi pour permettre aux ministres de guider la majorité dont ils sont « les chefs et les directeurs naturels ». C'est à eux d'ailleurs que « sont naturellement réservées les propositions les plus importantes »¹.

La Constitution permet aux ministres de se faire assister par des Commissaires du Gouvernement. En France, ces commissaires se tiennent derrière les ministres, prêts à leur tendre un document nécessaire ou à leur rappeler une date ou un nom. Leur rôle paraît être tout à fait secondaire et effacé.

En Syrie, nous prévoyons un développement considérable de l'institution des Commissaires du Gouvernement

(1) ESMEIN, *Eléments*, p. 731.

parce que la Chambre aura à élaborer des lois nouvelles et à modifier presque toutes les lois anciennes. Les ministres n'auront ni le temps, ni les connaissances techniques nécessaires pour défendre et expliquer tous les projets de lois en discussion.

b) La responsabilité politique des ministres.

Le ministère est responsable collectivement envers la Chambre pour la politique générale, et chaque ministre est responsable individuellement en ce qui concerne les affaires qui dépendent de son département (art. 90).

On appelle cette responsabilité, la responsabilité politique, parce qu'elle ne suppose pas une contravention aux lois pénales ni un manquement aux obligations du droit civil, elle signifie simplement que la politique du ministère ou d'un ministre ne jouissant pas de la faveur de la Chambre, le ministère ou le ministre doit s'en aller.

Le ministère est responsable quand il agit mal, mais il est responsable aussi quand il n'agit point.

Mais comment sait-on si c'est le ministère qui est responsable ou un seul ministre ? La question ne donne pas lieu à des difficultés. C'est souvent la politique générale du ministère qui est en cause, puisque toutes les affaires importantes sont décidées par le Conseil des ministres. Elle entraînera, par conséquent, la responsabilité collective du ministère. Le Président du Conseil, en tout cas, précisera lui-même ce point, en posant la question de confiance. Il ne laissera d'ailleurs, que très rarement un de ses ministres « réclamer pour lui seul toute la responsabilité d'un acte propre à son département ».

Ainsi la responsabilité collective des ministres est lar-

gement admise par la Constitution. Auparavant il n'en était pas toujours ainsi. Le Conseil des ministres n'existait pas. L'unité du cabinet n'était pas connue. Le ministère pouvait répéter le mot célèbre de Sardou : un « homme » tel que moi ne tombe pas du pouvoir... on l'en arrache... par lambeaux !².

Une question se pose maintenant. Faut-il qu'un ministère en désaccord avec la Chambre s'en aille ou vaut-il mieux qu'il reste, mais en changeant de politique et en suivant l'opinion de la Chambre comme en Suisse ?

Nous préférons le premier système parce qu'il incite le gouvernement à gouverner et à défendre plus énergiquement sa politique.

La responsabilité politique est d'ailleurs la base fondamentale, sinon unique, du régime parlementaire.

Si l'on nous objecte maintenant que ce système peut donner lieu à des chutes successives de ministères grandement préjudiciables à l'intérêt du pays, nous répondons que la Constitution syrienne a réglementé le vote de méfiance de façon à protéger le ministère dans une certaine mesure des surprises et des votes hâtifs. La Chambre, en effet, ne peut voter une motion de méfiance que si les deux tiers de ses membres sont présents et le ministère peut ajourner la discussion de cette motion à huit jours. La motion de défiance doit être en plus formulée par écrit et signée de dix députés au moins.

Aucune motion de méfiance ne peut être présentée pendant le vote du budget.

Malgré toutes ces garanties, le Ministère peut tomber

(2) Cité par GOUET, dans « de l'unité du Cabinet parlementaire », p. 184.

et assez fréquemment. Mais l'instabilité ministérielle correspond à l'anarchie politique où tombent à un moment donné, les groupes de la Chambre, incapables de s'entendre sur un programme d'action commune.

Ce n'est donc pas une bonne solution que de laisser cette anarchie se perpétuer en plaçant à la tête du gouvernement un ministère, agent exécutif de l'anarchie et qui pourtant fait illusion. Il vaut mieux pousser les groupes à s'entendre, de crainte de laisser le pays longtemps sans gouvernement.

Toutefois, nous conseillons à nos compatriotes de supprimer de la Constitution le paragraphe premier de l'article 93, qui subordonne l'admissibilité de la motion de défiance à la présence des deux tiers des députés.

Supposons qu'un ministère est appuyé par le tiers seulement des députés, est-il raisonnable de permettre à cette minorité de maintenir, par son abstention, le ministère hostile en fonctions ? !

Il serait plus intelligent d'exiger, pour provoquer la chute du ministère le vote hostile, et non pas la présence, de la moitié plus un des députés.

On pourrait également maintenir le paragraphe 1 de l'art. 93, mais à condition d'y ajouter ceci : « *ou si la motion de défiance est approuvée par la moitié plus un des députés* ». C'est la meilleure solution !

CHAPITRE V

La responsabilité civile et pénale des ministres.

La Constitution de 1920 déclarait expressément que les « délits pénaux des ministres seront jugés devant les tribunaux ordinaires. Les actions en dommages-intérêts ou, d'une façon plus générale, relatives à une obligation civile, intentées contre les ministres, seront jugées par les tribunaux civils » ¹.

Aucune distinction, à ce point de vue, n'existait entre un ministre et un simple individu. La Constitution syrienne actuelle ne parle pas de la responsabilité pénale des ministres. Elle reconnaît donc implicitement le principe posé par la Constitution de 1920. Quant à la responsabilité civile des ministres envers l'Etat, elle n'en parle pas non plus, mais elle dit simplement que la responsabilité civile des ministres sera définie par une loi qui tiendra compte du principe de la responsabilité pécuniaire de l'Etat.

En plus de cette responsabilité en matière de délits ordinaires, la Constitution accorde à la Chambre le droit de mettre un ministre en accusation pour haute trahison ou manquement à son devoir. Nous savons que ces termes sont imprécis, puisqu'aucune loi ne les définit. L'art 9

(1) PH. DAVID, *Un gouvernement arabe à Damas*, page 140.

dit : « Aucun délit n'est punissable, aucune condamnation ne peut être prononcée si ce n'est conformément à la loi ».

Faut-il donc conclure à l'impossibilité de punir un ministre en dehors des cas prévus par les lois pénales ? De nombreuses lois, sans doute, punissent la concussion, l'espionnage, le vol des denrées publiques, etc., etc... Mais il y a des cas qui ne sont pas prévus par la loi et qui semblent pourtant donner lieu à une poursuite contre le ministre coupable.

« La responsabilité, disait Benjamin Constant, ne porte que sur le mauvais usage d'un pouvoir légal. Ainsi une guerre injuste ou une guerre mal dirigée, un traité de paix dont les sacrifices n'auraient pas été commandés impérieusement par les circonstances, de mauvaises opérations de finances, l'introduction de formes défectueuses ou dangereuses dans l'administration de la justice, enfin tout emploi du pouvoir qui, bien qu'autorisé par la loi serait funeste à la nation ou vexatoire pour les citoyens, sans être exigé par l'intérêt public : tels sont les objets sur lesquels la responsabilité étend son empire » ².

Tous ces cas et bien d'autres ne sont pas prévus par la loi pénale, mais la Constitution ayant inventé le terme de haute trahison et de manquement au devoir ministériel, ou forfaiture, il est certain que la Haute Cour, jusqu'à ce que des lois spéciales soient instituées, aura une compétence absolue pour juger d'après les lois pénales ou à leur défaut d'après son propre entendement l'acte commis par le ministre.

(2) Cité par ESMEIN, *Elément*, p. 762.

Remarquons que la démission du ministre ne peut empêcher les poursuites d'être entamées et continuées et qu'un ministre doit abandonner ses fonctions aussitôt mis en accusation¹.

(1) (La Haute-Cour se compose de quinze membres : huit Députés élus par la Chambre au début de chaque année et sept magistrats syriens occupant les plus hautes fonctions de la Magistrature, pris par ordre hiérarchique ou, à rang égal, par ordre d'ancienneté, et désignés chaque année par la Cour de Cassation en Assemblée plénière) etc... Voir l'article 97 dans l'annexe.

QUATRIEME PARTIE

LE POUVOIR LEGISLATIF

- a) *Le système unicaméral.*
- b) *Le recrutement de la Chambre.*
- c) *La condition personnelle des députés.*
- d) *L'organisation de la Chambre.*
- e) *Les attributions de la Chambre.*

CHAPITRE PREMIER

Du système unicaméral.

« Le pouvoir législatif est exercé par la Chambre des Députés ». — Art. 30.

La Constitution ottomane et la Constitution syrienne de 1920 reposaient sur le principe de la dualité des Chambres : comment se fait-il que, s'insurgeant contre une institution plusieurs fois séculaire et presque unanimement admise par tous les Etats parlementaires, les Constituants adoptèrent le principe de l'Assemblée unique ?

On pourrait penser de prime abord, que les Constituants étaient séduits par les arguments de Rousseau et de Siéyès, si bien développés dans les livres de Droit constitutionnel. Ces arguments peuvent se résumer en une phrase de Siéyès : « La loi est la volonté du peuple, un peuple ne peut avoir en même temps deux volontés différentes sur un même objet, donc le corps législatif qui représente le peuple doit être essentiellement un » ¹.

En vérité, cet argument n'a pas une très grande valeur. Car, comme l'a dit Esmein, il n'est pas vrai que la loi soit simplement l'expression de la volonté nationale. Dans un gouvernement représentatif « le système repose, au contraire, sur cette idée que la nation souveraine est

(1) LAVELAYE, Le Gouvernement dans la démocratie, tome 2, p. 9.

et se reconnaît incapable de formuler elle-même sa volonté en forme de lois. Pour avoir des lois sages, sérieusement préparées et scientifiquement rédigées, elle délègue à des représentants, qu'elle élit, le droit de légiférer en toute liberté pour elle et en son nom. Mais comme l'exercice de ce droit considérable par les représentants peut entraîner des erreurs et des abus, la nation confie le pouvoir législatif, non pas à une Assemblée unique mais à deux Assemblées dont la volonté concordante sera nécessaire pour faire la loi, et qui par suite, se contrôleront l'une l'autre. Lorsque se sera établi entre elles l'accord nécessaire mais assez difficile à obtenir, il sera à peu près certain que la loi est juste, utile, conforme à l'opinion moyenne du pays; c'est-à-dire correspond à la volonté nationale. Il n'y a pas de système plus raisonnable, et les contradictions, possibles des deux Assemblées sont simplement les tâtonnements d'un travail difficile » ².

Dons, l'argument de Siéyès, ne peut avoir qu'une seule conséquence, c'est que la deuxième Chambre doit être également élue par la Nation. Or, le Sénat tel qu'il était prévu par la Constitution de 1920 est une Chambre élue ne différant de la Chambre des Députés que sur deux points : l'âge des sénateurs (40 ans) était plus grand et la durée du mandat sénatorial plus long (9 ans). C'était un système tout à fait raisonnable. Pourquoi les constituants de 1928 l'ont-ils abandonné ?

Voici les principales raisons de leur acte :

1° **La Syrie est un pays égalitaire.** En Syrie il n'existe par un élément aristocratique jouissant comme par exemple en Angleterre, de certaines prérogatives qu'il lui im-

(2) ESMEIN, *Eléments*, pages 112 et 113.

porte de sauvegarder en se donnant une représentation particulière qui arrêtera les excès du peuple. En formant ce corps on risquait fort de créer une distinction incompatible avec le sentiment démocratique égalitaire, du peuple syrien. La lutte des classes n'existant heureusement pas chez nous et le pays, devant être uni en face des dangers extérieurs; créer une Chambre haute ayant pour but de défendre les aises des grands propriétaires, était une entreprise antipatriotique. Personne n'y pensait.

2° **La Syrie est un pays unitaire.** On ne saurait donc invoquer pour y instituer un Sénat, l'exemple des Etats-Unis. Aux Etats-Unis comme dans tous les états fédéraux, l'existence du Sénat se justifie par la nécessité d'assurer aux Etats composant la fédération une certaine particularité. Aussi tous ces Etats « quelle que soit leur importance respective » ³ envoient-ils au Sénat un nombre égal de représentants.

3° **La Syrie est un pays où l'exécutif est puissant.** Pour empêcher des votes hâtifs, pour protéger le gouvernement contre une Chambre trop houleuse, l'exécutif possède des prérogatives considérables. Il n'a donc pas besoin d'un Sénat pour affaiblir, en le divisant, le pouvoir législatif. On pourrait objecter à cela, comme l'a fait un constituant ⁴ que le pouvoir exécutif ne peut jouir de ses prérogatives, au moins dans certains cas, qu'à la condition de ne pas avoir contre lui les deux tiers de la Chambre, conjoncture pourtant très possible.

A cette objection, on peut répondre que l'exécutif doit céder, et c'est naturel, devant la volonté expressive des

(3) ESMEIN, *Elément*, p. 103.

(4) Recueil des procès-verbaux de l'Assemblée constituante, page.

deux tiers de la Chambre. Il a, en tout cas, le droit de dissoudre la Chambre pour recourir à l'arbitrage suprême du pays.

4° La Syrie est un pays d'une faible étendue. Sa population atteint à peine le chiffre de deux millions d'habitants. Elle est pauvre et une économie au chapitre des pouvoirs publics ne serait pas à dédaigner. Sans doute, les services que le Sénat rendrait à l'Etat compenserait ces pertes matérielles, mais l'efficacité de ces services était, précisément, contestée. Quand la Syrie sera unifiée, alors, mais alors seulement, on pourra envisager la création d'un Sénat.

5° Le système bicaméral est compliqué. La Syrie ayant besoin d'élaborer des lois nouvelles, de modifier toute son ancienne législation, la création d'un Sénat pourrait entraîner des retards et des complications parfois insurmontables. La perfection, pourrait-on dire, rachèterait tout cela, mais c'est douter de la capacité des hommes éminents qui feraient partie de la Chambre, que de leur attribuer le désir d'aller trop vite, et de sacrifier à la légère l'intérêt du pays. Aucun projet de loi, d'ailleurs ne serait examiné par la Chambre avant d'être préalablement étudié par une commission qui s'entourerait des opinions des jurisconsultes, des avocats, des juges et des personnes principalement visées par le projet de loi; c'est une garantie assez sérieuse contre les décisions irréfléchies. Une autre garantie vient de ce que les partis extrémistes font défaut en Syrie.

6° L'exemple de la Turquie. La Turquie avait supprimé

dès 1923 le Sénat⁵ et son expérience a pleinement réussi. Par contre, l'expérience du Liban, qui voulait s'offrir le luxe d'un Sénat, avait complètement échoué⁶.

La Syrie, n'apercevant pas l'utilité du Sénat, a décidé donc, de faire l'expérience d'une Assemblée unique.

Le temps jugera.

(5) L'art. 4 de la Constitution Turque : « La Grande Assemblée Nationale est le véritable et unique représentant de la nation et use au nom de la nation du droit souverain. »

(6) GROUSSET, La Constitution libanaise, p.

CHAPITRE II

Du recrutement de la Chambre des Députés.

a) Généralités. — *b)* De l'électeur. — *c)* Du Candidat à la députation.

A. — GENERALITES.

La Chambre actuelle est composée de 70 députés mais ce nombre pourrait changer si le chiffre de la population venait à augmenter ou à diminuer d'une façon notable, ou si la loi électorale était modifiée.

La composition de la Chambre et l'élection de ses membres dépendent de la loi électorale et, dans une très faible mesure, de la Constitution elle-même.

L'article 35 ancien de la Constitution chargeait la Constituante d'élaborer une loi électorale. Mais la Constituante étant dissoute, c'est la Chambre qui devra élaborer cette loi dans le cadre des principes énoncés par la Constitution.

Ces principes sont :

- a)* le secret du vote,
- b)* le suffrage universel,
- c)* le contrôle par les candidats des opérations électorales.

En dehors de ces principes, la Constitution impose aux

électeurs et aux candidats à la députation des conditions d'âge. Nous allons envisager ces questions : 1) du point de vue de l'électeur; 2) du point de vue du candidat à la députation.

B. — DE L'ELECTEUR.

I. L'homme seul est électeur.

II. Le suffrage est à deux degrés.

I. L'homme seul est électeur.

Tout Syrien est électeur. Le principe du suffrage universel est admis. La Constitution ne prive même pas la femme du droit de vote. Sans doute, l'article 36 parle seulement de « citoyen », mais citoyen, cela veut dire aussi citoyenne. Car, autrement, les femmes seraient exclues de la vie juridique, puisque leur nom n'apparaît nulle part dans la Constitution.

Malheureusement, la loi électorale qui régit actuellement la Syrie n'accorde pas le droit de vote à la femme. Cela résulte de ce que le droit de vote ne lui appartenait pas sous l'Empire ottoman et du silence de la Constitution qui n'a pas manifesté le désir de supprimer cette inégalité des sexes.

La femme syrienne jouissait depuis l'avènement de l'islamisme de la capacité juridique. A ce point de vue, mariée ou non, elle est l'égale de l'homme. Mais si, au début de l'islamisme, elle se mêlait à la vie publique, et s'associait même aux opérations de guerre, à titre « d'orateur » pour déchaîner l'enthousiasme des soldats, tout en leur recommandant le respect des femmes, des vieillards,

et des enfants de l'ennemi, si elle était anciennement écrivain, poétesse et institutrice, elle n'était jamais fonctionnaire et ne participait pas à l'élection du Khalife.

Après les Croisades qui supprimèrent les écoles pour les remplacer par des hôpitaux et vidèrent le pays de ses intellectuels, les hommes et les femmes s'abaissèrent intellectuellement peu à peu, les femmes encore plus que les hommes, pour aboutir finalement à une période où les analphabètes étaient presque toute la nation. Cette période avait duré pour la femme jusqu'à la fin du siècle dernier et ce n'est que depuis quelques années que la femme syrienne commence à prendre conscience du rôle qu'elle doit jouer dans la vie politique et intellectuelle du pays.

En 1930, sur l'instigation des femmes syriennes, un grand Congrès International des femmes orientales s'est tenu à Damas. Tous les Clubs féminins syriens y envoyèrent des déléguées. Si ces déléguées n'ont pas réclamé le droit de vote, leurs délibérations ont en tout cas donné la mesure de leur compétence, qui est grande.

Pourquoi les hommes veulent-ils empêcher la femme de participer aux élections ? Jusqu'ici les opérations électorales, en Syrie, étaient de véritables batailles où il y a toujours du sang qui coule et des morts. Si cet état de choses doit se perpétuer, la femme ne participerait point aux élections, la guerre étant l'apanage des hommes ! Mais les opérations électorales devront, à l'avenir, se passer dans un calme relatif. Si l'on veut épargner aux femmes les risques d'une campagne électorale, on n'a qu'à fixer un jour spécial pour le vote des femmes. C'est une question de procédure !

Ceci dit, nous sommes totalement de l'avis de Duguît

qui a combattu la théorie romaine de l'incapacité de la femme, reprise par Saint Paul qui disait : « Je ne permets pas à la femme d'enseigner ni de prendre autorité sur l'homme; mais elle doit demeurer dans le silence » :

Nous sommes également de l'avis de Duguit lorsqu'il critique la théorie de la division du travail d'Esmein qui prétendait que l'exclusion des femmes de la vie politique n'est point arbitraire, qu'elle dérive de la division du travail, loi aussi ancienne que l'humanité !

Comme Duguit nous pensons que, « cette théorie conduit simplement à ceci qu'on ne peut confier aux hommes ni aux femmes des fonctions que leur nature propre les empêche d'accomplir. Il faudrait donc prouver que sa constitution physique et intellectuelle rend la femme incapable d'exercer les fonctions publiques. Or, il est bien certain que nul ne rapporte cette preuve » ¹.

Nous conseillons donc aux représentants Syriens d'admettre le vote des femmes, même si ces dernières se borneraient à imiter le vote de leurs époux ou de leurs pères. Accordons cet avantage aux hommes mariés !

Mais cette suggestion n'aura plein effet que le jour où la femme musulmane se décidera résolument à entrer dans l'arène politique. Nous n'attendons pas des miracles de cette participation mais elle signifiera la fin d'une injustice.

II. Le suffrage est universel mais à deux degrés.

L'électeur doit avoir 20 ans accomplis, jouir de ses droits civils et être inscrit sur les listes électorales de sa circonscription. Aucune condition de fortune ou de savoir,

(1) DUGUIT, Traité du droit constitutionnel, p. 592.

pas même de savoir lire et écrire, n'est exigée de l'électeur. Le suffrage est donc universel, mais, d'après la loi électorale, il est indirect, en ce sens que les électeurs n'élisent pas directement les députés, mais simplement des électeurs dits de « second degré » qui, eux, élisent les députés². L'électeur de second degré doit avoir 25 ans. Chaque 100 électeurs de premier degré ont le droit d'élire un électeur de second degré.

L'article 41 ancien de la Constitution instituait expressément le suffrage indirect, mais l'article 41 nouveau a supprimé cette disposition. Toutefois, la loi électorale qui date du commencement du siècle admet le système du suffrage indirect et personne jusqu'ici n'a demandé de le supprimer.

La Constitution de 1920 admettait également le suffrage à deux degrés et accordait à chaque circonscription électorale le droit d'élire autant d'électeurs de second degré que sa population contient de fois 200 électeurs de premier degré.

(2) Les électeurs de premier degré d'un même arrondissement dans les villes ou d'une même commune dans les départements élisent séparément leurs électeurs de second degré. Puis, les électeurs de second degré de tous les arrondissements d'une même ville se réunissent pour élire les députés de la ville, et tous les électeurs des Communes d'un même département se réunissent également pour élire le député de leur département. De sorte que les électeurs de second degré des départements n'ont à élire qu'un seul député tandis que les électeurs des villes ont à élire plusieurs députés. Dans les départements joue donc le scrutin uninominal et c'est plus commode pour des électeurs ruraux, et dans les villes le scrutin de liste.

Les listes des électeurs de premier degré ayant l'âge pour être élus électeurs de second degré sont affichées dans chaque circonscription électorale quelques jours avant la période électorale.

Le nombre des électeurs de second degré de chaque arrondissement est fixé par un décret qui indique, en même temps, le nombre des députés que la ville aura à élire. En principe, chaque circonscription électorale a autant de députés que sa population contient de fois 6.000 électeurs ou une fraction supérieure à 3.000. Les circonscriptions comptant moins de 3.001 électeurs sont groupées autant que possible d'une manière à atteindre ce chiffre.

Nous ne pensons pas que la nouvelle loi électorale supprimera le suffrage indirect qui se recommande d'une longue tradition et assure un recrutement réfléchi de la Chambre. Le suffrage indirect est d'ailleurs compatible avec l'universalité du suffrage et les auteurs syriens le préfèrent au suffrage direct, parce qu'ils y trouvent un moyen pour élire une Chambre plus ou moins modérée. Car, comme l'a dit Duguit, le suffrage indirect assure une meilleure sélection, atténue l'ardeur des luttes électorales et évite les entraînements irréfléchis³ ». Et comme la Syrie ne possède pas un sénat modérateur, le suffrage indirect devient pour elle une nécessité.

Le suffrage indirect a pourtant un seul danger, c'est que les électeurs secondaires étant peu nombreux le gouvernement peut exercer sur eux une certaine influence. Mais le suffrage à deux degrés a ses avantages, nous venons d'en citer un, en voici un autre : Grâce au suffrage indirect, les élections partielles se trouvent facilitées puisque les électeurs de second degré sont peu nombreux. Mais le corps des électeurs de second degré pourrait servir, à l'avenir, comme élément populaire se joignant à la Chambre pour élire le Président de la République. Il pourrait servir aussi comme corps consultatif chaque fois que des conflits surgiraient entre le Pouvoir exécutif et la Chambre.

Ces rôles, le corps des électeurs de second degré ne les remplit pas aujourd'hui, mais nous sommes convaincus de l'utilité qu'il pourrait rendre au pays en les remplissant et nous conseillons à nos compatriotes d'étudier attentivement cette question.

(3) DUGUIT, Manuel de droit Constitutionnel, p. 170.

C. — LE CANDIDAT A LA DEPUTATION.

Pour être éligible à la Chambre des Députés, il faut avoir 30 ans révolus, jouir de ses droits civils, satisfaire aux conditions de la loi électorale relatives au domicile, ne pas être condamné à certaines peines, savoir lire et écrire et enfin, déclarer sa candidature dans le délai légal ⁴.

Une condition supplémentaire : le candidat doit avoir une religion, s'il est athée, il ne peut pas se présenter à la députation. Mais il ne suffit pas d'avoir une religion, il faut appartenir à une confession ayant dans le pays un nombre suffisant d'adeptes.

L'art. 37 primitif de la Constitution disait que la loi électorale s'inspirerait du principe de la représentation des minorités religieuses.

Mais cet article fut modifié par le Haut-Commissariat français. Le mot « représentation religieuse » fut remplacé par « représentation des minorités religieuses ».

D'après l'art. 37 ancien, tout chrétien pouvait se présenter à la députation, aujourd'hui, il ne suffit pas d'être chrétien, il faut appartenir à une confession qui possède en Syrie des adeptes assez nombreux.

M. Khoury, professeur à la Faculté de Droit de Damas, appartient à la confession protestante qui n'a pas, à Damas, assez d'adeptes, il n'a donc pas le droit de se présenter à la députation comme candidat chrétien, ni non plus comme candidat Musulman. Pourtant, la ville entière

(4) Il paraît que le député bédouin peut être illettré (Voir page 186, Recueil des procès-verbaux de la Constituante.

porterait ses suffrages sur son nom, et les Musulmans abandonneraient avec enthousiasme, en sa faveur, un de leurs sièges. Tout cela est inutile. M. Khoury est protestant, et les protestants ne sont pas assez nombreux à Damas.

Pour atténuer cette injustice, on a donné, il est vrai, aux confessions minoritaires quelques sièges, mais qu'elles devront occuper à tour de rôle. Les Protestants de Damas, par exemple, pourront élire un député au milieu et vers la fin de ce siècle !

Ce qui atténue les dangers de ce système, c'est que chaque confession n'élit pas séparément ses députés. Chaque député est élu par toutes les confessions. Mais la liberté de l'électeur est restreinte en ce sens qu'il doit choisir nécessairement un certain nombre de candidats appartenant à des confessions autres que sa propre confession. Mais comme il y a presque toujours plusieurs candidats appartenant à une confession donnée, les électeurs élisent le candidat, qui leur offre le plus de satisfaction ; et ce ne sera pas toujours le candidat jouissant des voix de sa propre confession. Par exemple, à Damas, les voix d'une confession chrétienne s'étaient portées en majorité sur M. X., mais la majorité des autres confessions s'étant portée sur son concurrent, M. Z., c'est ce dernier qui a triomphé.

La représentation confessionnelle ne se pose que dans les villes de Damas, Alep, Hama et Homs et quelques villages où il y a des confessions diverses, mais le reste du pays appartient à une seule confession, la Sunnite, qui détient à elle seule près de 56 sièges sur les 70 sièges de la Chambre.

DU CONTROLE DES OPERATIONS ELECTORALES.

Tout candidat à la députation a le droit de participer au contrôle des opérations électorales dans les conditions prévues par la loi ⁵.

Ce contrôle, dans un pays comme la Syrie, où la lutte

(5) La loi prévue par la Constitution de 1928 n'a pas été élaborée. Quant à la loi actuellement en vigueur elle n'est pas satisfaisante. L'article 32 de cette loi porte : « Le mudir dans chaque nahié et le moukhtar, dans chaque quartier, constituent un ou plusieurs bureaux de vote qu'ils président. Le bureau comprend l'imam, les chefs religieux et deux électeurs sachant lire et écrire, désignés par tirage au sort, parmi les électeurs du chef-lieu du nahié ou du quartier. Il est adjoint au bureau de vote, en qualité de vice-président, un membre de la Commission de révision du caza. » Le bureau, composé en majorité de fonctionnaires et de religieux ! a toujours refusé de prendre en considération les remarques de l'élément populaire représenté par les deux électeurs et, souvent, il les a désignés lui-même !

Toutefois la loi électorale actuelle si elle avait été respectée, n'aurait pas donné de très mauvais résultats.

Voici d'ailleurs quelques articles dont la violation souleva de vives protestations :

Art. 35. — Au jour fixé pour l'élection des électeurs du deuxième degré, le bureau de vote se réunit dans le local fixé. Le vice-président ouvre l'urne dont il fait constater le vide à toutes les personnes présentes pour la refermer ensuite publiquement, il confie l'une des clefs au président et il conserve l'autre. L'urne est ensuite ficelée aux quatre coins puis cachetée du sceau du président et de tous les membres.

Art. 43. — Après la clôture du scrutin, il est procédé en public au dépouillement par les soins du bureau, qui peut s'adjoindre le nombre de scrutateurs nécessaires. Les tables sur lesquelles s'opère le dépouillement sont disposées de telle sorte que les électeurs puissent circuler alentour.

Art. 70. — Quiconque, par des dons ou libéralités en argent ou en nature, par des promesses de libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages particuliers, faits en vue d'influencer le vote d'un ou de plusieurs électeurs, aura obtenu ou tenté d'obtenir leurs suffrages, soit directement, soit par l'entremise d'un tiers ; quiconque, par les mêmes moyens, aura déterminé ou tenté de déterminer un ou plusieurs d'entre eux à s'abstenir, sera puni de trois mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de cinq à dix livres syriennes ou de l'une de ces deux peines seulement. Seront punis des mêmes peines ceux qui auront agréé ou sollicité les mêmes dons, libéralités ou promesses.

Art. 86. — La violation du scrutin, faite soit par les membres du bureau, soit par les agents de l'autorité préposés à la garde des bulletins non encore dépouillés, sera punie de détention.

Tout cela est admirable, mais quand on sort du domaine du Droit pour entrer dans le domaine des faits, il faudra déchanter ! — Voir La question syrienne, écrite par HANANO, membre de la Constituante, parue en 1932 à Toulouse.

entre les gouvernements et les gouvernés est particulièrement vive, est une condition fondamentale pour la sincérité du vote.

Si les candidats ne pouvaient pas contrôler les opérations de vote, tout se passerait conformément aux désirs du Gouvernement.

A Alep, le défaut de ce contrôle amena à la Chambre, des Députés, qui, sans la complicité du Gouvernement, n'avaient aucune chance d'être élus.

Le contrôle des candidats s'exerce sur les élections du premier degré et celles du second degré.

Le vote est secret. Chaque électeur met dans l'urne son bulletin de vote préalablement mis dans une enveloppe.

CHAPITRE III.

Condition personnelle des députés.

L'irresponsabilité. — L'inviolabilité. — L'indemnité.

L'irresponsabilité parlementaire : « Nul député ne peut être poursuivi en raison de ses opinions exprimées à la Chambre » (art. 58).

Cette disposition est d'une importance capitale pour assurer aux Députés l'indépendance nécessaire à l'accomplissement de leurs fonctions. Les Députés doivent dire, en effet, ce qu'ils croient être la vérité, même si leur parole devait offenser les pouvoirs publics ou les simples particuliers. Autrement il serait impossible de contrôler les affaires du pays, par conséquent, de supprimer les abus.

L'irresponsabilité des Députés est d'ordre public. Si un particulier intente une action en diffamation contre un député qui a cité son nom dans un discours fait à la Chambre, l'action devrait être déclarée irrecevable, même si le député renonce à son immunité, même s'il a cessé d'être député. Car l'irresponsabilité vise l'acte et non l'auteur.

Mais, l'irresponsabilité, comme nous l'avons vu, est limitée aux opinions exprimées par le Député à la Chambre. Quant aux opinions exprimées en dehors de la Cham-

bre, elles ne sont protégées que par les règles de l'inviolabilité.

Mais que dire, si le Député répète simplement dans un article, par exemple, des diffamations qu'il a pu prononcer à la Chambre impunément ? Nous pensons qu'il devrait être responsable, parce qu'il commet en répétant ses opinions exprimées à la Chambre, un acte nouveau et ayant sa nature propre, donc, ne bénéficiant pas de l'irresponsabilité. Ce raisonnement peut être confirmé par une disposition de la Constitution turque déclarant que le député n'est responsable ni de ses opinions exprimées à la Chambre, ni de la répétition de ses opinions en dehors de la Chambre¹. Le fait que la Constitution turque a senti la nécessité de formuler expressément l'irresponsabilité en cas de répétition, montre bien que dans la pensée des législateurs les deux actes précités sont différents.

En tout cas, le fait que les séances de la Chambre sont publiques et les journalistes autorisés à en donner des comptes rendus, laissera les diffamations circuler impunément. Mais nous sommes de l'avis de MM. Berthélemy et Duez en ce qui concerne la responsabilité de l'auteur d'un compte rendu qui déforme la pensée du député ou se l'approprie² : il doit être responsable.

L'inviolabilité : Pendant les sessions, les députés jouissent de l'immunité parlementaire et aucune mesure coercitive ne peut être prise contre eux sans l'assentiment de l'assemblée, sauf dans le cas de flagrant délit (art. 59).

Le texte constitutionnel n'est pas assez clair ? Nous ne

(1) Article de la Constitution turque.

(2) BARTHÉLEMY et DUEZ, Précis élémentaire de droit constitutionnel, p. 488.

savons pas exactement la signification du mot « immunité parlementaire ». Mais il paraît évident que les constituants voulaient dire par là que les députés ne peuvent pas être poursuivis, pendant les sessions, devant les juridictions répressives. La seconde moitié du texte semble obliger le pouvoir exécutif avant de décider l'arrestation d'un député, même en exécution d'un jugement pris avant la session, à obtenir préalablement le consentement de la Chambre. Mais le député, détenu avant ou dans l'intervalle de deux sessions, doit-il être libéré ? Nous n'hésitons pas à répondre négativement. La Chambre n'a même pas le droit, comme en France, de requérir la suspension des poursuites commencées dans l'intervalle de deux sessions contre un député. Il est pourtant souhaitable d'admettre ce droit dans notre Droit.

Dans le cas de flagrant délit, le député perd son immunité parlementaire et retombe dans la condition de tout le monde. Mais la Chambre peut-elle demander sa libération et l'arrêt des poursuites dirigées contre lui ? Nous devons répondre négativement.

Mais nous pensons que l'art. 29 de la Constitution de la Lettonie pourrait servir par sa clarté et sa perfection de modèle à nos députés, s'ils voulaient réviser la Constitution. Voici le texte de cet article : Un membre de la Saeima ne peut être arrêté, soumis à une perquisition domiciliaire ou d'une façon quelconque contraint dans sa liberté sans le consentement de la Saeima. Un membre de la Saeima peut être arrêté s'il est pris en flagrant délit. Le Bureau de la Saeima doit être informé dans un délai de 24 heures de l'arrestation du dit membre et soumettre lui-même l'affaire à la séance suivante de la Saeima, qui

doit décider du maintien ou de la levée de l'arrestation. Dans l'intervalle des sessions et jusqu'à l'ouverture de la prochaine session, le bureau de la Saëima décide du maintien ou de la levée de l'arrestation³.

Naturellement le fonctionnement du système repose essentiellement sur le Bureau, qui est permanent. Mais nous avons préconisé la permanence du Bureau chez nous. En tout cas, la Chambre doit avoir la possibilité de sauvegarder la liberté de ses membres contre les abus du Gouvernement, surtout au cas de flagrant délit.

En France, une doctrine soutient que l'exception apportée par le flagrant délit à l'inviolabilité se borne à la possibilité d'arrestation. « Le Député pris en flagrant délit au cours de la session pourrait être arrêté, mais la poursuite ne pourrait avoir lieu qu'après l'autorisation parlementaire ». Mais cette distinction entre la poursuite et l'arrestation est inadmissible devant le texte de l'alinéa 2 de l'art. 14 français⁴. Et l'art. 59 syrien lui ressemble comme un frère !

Remarquons en terminant qu'inviolabilité et irresponsabilité ne se confondent pas. L'irresponsabilité, comme son nom l'indique, a un effet radical, elle supprime la possibilité des poursuites pour toujours. Tandis que l'inviolabilité aboutit tout au plus à retarder les poursuites jusqu'à ce que la session ait pris fin.

L'indemnité : L'indemnité annuelle des membres de la Chambre est fixée par une loi (67). Cette loi que la Chambre actuelle vient de voter, a fixé l'indemnité du

(3) DARESTE, Les constitutions modernes, p. 117.

(4) BARTHÉLEMY et DUEZ, Traité, p. 493.

Président de la Chambre à 120.000 frs et l'indemnité des autres députés à 30.000 francs.

Nous ne croyons pas devoir justifier le principe de la rétribution des députés puisqu'il est devenu aujourd'hui l'un des principes démocratiques les moins contestés.

Le principe de la gratuité a fait son temps.

Personne n'est d'ailleurs obligé de toucher son indemnité, mais les pauvres doivent pouvoir représenter la nation. Représentant toute la nation, le député reçoit son indemnité non pas de sa circonscription électorale, mais de l'Etat, forme organisée de la nation.

CHAPITRE IV.

L'organisation de la Chambre.

a) L'élection du Bureau. — *b)* Le serment à la patrie. — *c)* La vérification des pouvoirs. — *d)* La procédure du travail parlementaire. — *e)* Les réunions de la Chambre.

L'organisation de la Chambre dépend essentiellement du règlement intérieur que la Chambre élaborera elle-même. Ce règlement n'étant pas encore intervenu nous serons très bref sur ce sujet, nous bornant à citer les dispositions de la Constitution et à faire quelques remarques rapides.

a) L'Élection du Bureau.

La première chose à laquelle procède la Chambre après sa première réunion c'est l'élection du Bureau chargé de diriger les travaux. L'art. 63 porte, en effet : « A l'ouverture de la session d'octobre, la Chambre siégera sous la présidence du doyen d'âge. Ses deux membres les plus jeunes rempliront les fonctions de secrétaires. Elle procédera immédiatement au scrutin secret et, à la majorité absolue, à l'élection de son président, et de deux questeurs. Au deuxième tour de scrutin, la majorité relative suffira. En cas d'égalité de voix le plus âgé sera proclamé élu ».

Ainsi le bureau doit se renouveler en octobre seulement. Le Bureau est donc élu pour toute l'année. Si entre deux sessions la Chambre est convoquée en une session extraordinaire, le Bureau ancien ne changera pas, étant toujours en fonctions. Le Bureau de la Chambre a, à sa tête, le Président qui dirige les séances, maintient l'ordre dans la Chambre et requiert en cas de nécessité la force armée, mais qui exerce aussi d'autres fonctions, par exemple celles de convoquer la Chambre en session extraordinaire pour l'élection du Président de la République, de représenter la Chambre dans les cérémonies nationales et de saisir la Chambre des pétitions, messages, propositions, etc., qui lui sont adressées par son intermédiaire.

Le traitement du Président de la Chambre est actuellement de 120.000 francs, c'est-à-dire le quadruple de celui d'un député. Mais les autres membres du Bureau touchent le même traitement que les autres députés.

Le Bureau siège seulement pendant le fonctionnement de la Chambre.

En Lettonie le Bureau siège en permanence. Il est souhaitable que cette permanence soit admise chez nous du fait surtout que notre pays est petit et les membres du Bureau pouvant se réunir facilement, dans la capitale, pendant toute l'année. Une tradition commence d'ailleurs à se développer qui consiste à confier au Bureau par un vote de la Chambre la mission d'entrer en conversation avec le Gouvernement pour la réalisation de certaines réformes, et la préparation de certains projets de lois. Nous conseillons à nos patriotes, de s'engager profondément dans cette voie, d'adopter la permanence du Bureau et de lui confier la charge de convoquer la Chambre, chaque fois que la nécessité s'en fait sentir.

b) Le serment à la patrie.

« Avant d'entrer en fonctions, les députés prêtent serment de fidélité à la Patrie et à la Constitution. Ce serment sera prêté solennellement devant la Chambre » (art. 46).

Les termes du serment seront définis par la Chambre elle-même. L'usage veut que le serment soit prêté par chaque député, non pas de sa place, mais à la tribune. La question de savoir si le député doit prêter serment avant ou après la vérification de ses pouvoirs s'est déjà posée. L'un des députés ayant refusé de prêter serment, sous prétexte qu'il ne sait pas s'il sera député ou non, il lui fut répondu que le serment doit être prêté avant la vérification des pouvoirs parce qu'on est censé posséder la qualité de député jusqu'à preuve du contraire. Il paraît que l'usage du serment est emprunté à la Constitution turque faite en 1923 à Angora. L'art. 16 de cette Constitution dit, en effet : « les députés, au moment où ils viennent prendre part à l'Assemblée prêtent le serment suivant : « Je jure au nom d'Allah de ne jamais suivre un but contraire au bonheur et au salut de la patrie, à la souveraineté sans réserve de la nation et de rester toujours fidèle aux principes de la République » ¹.

c) La vérification des pouvoirs.

L'art. 47 ancien disait que la Chambre juge à la majorité absolue de la validité ou de la non-validité des mandats de ses membres.

(1) Les membres de la Chambre actuelle ont refusé de prêter serment à la Constitution, à cause de l'art. 116, ajouté par le Haut-Commissariat.

L'art. 47 nouveau modifié par le Haut-Commissariat dit que la Chambre juge à la majorité absolue de la validité des élections.

Il y a, comme on le voit, entre les deux articles, une certaine différence, puisque l'article nouveau semble limiter les fonctions de la Chambre à rechercher si la loi électorale était bien appliquée ou non, tandis que le premier semblait donner à la Chambre un pouvoir tout à fait discrétionnaire et arbitraire. En vérité, les deux articles conduisent au même but, puisque, même dans le premier cas, la Chambre, si elle veut annuler un mandat doit se baser sur la violation de la loi. Cela se déduit de ce que la Chambre statue sur le rapport d'une commission parlementaire chargée d'examiner les dossiers électoraux des députés et d'entendre les témoignages nécessaires aux fins de savoir « si la loi électorale était bien appliquée ».

C'est donc l'application de la loi électorale qui constitue toujours le thème des débats. Les débats qui s'étaient livrés au sein de la Constituante autour de la dénomination et de la composition de la sus-dite commission sont d'ailleurs caractéristiques à ce sujet.

L'un des membres de la Constituante proposait d'appeler cette commission : « La commission de la vérification des calomnies »..., mais le mot calomnies fut remplacé par « contestations ». Auparavant, elle s'appelait simplement « la commission des contestations ».

Quant à la composition de cette commission, on proposait, pour marquer son caractère juridictionnel et pour bannir tout esprit politique de ses débats, d'élire ses membres au moyen du tirage au sort. Le principe du tirage au

sort ne fut pas admis, mais personne ne contestait le caractère strictement juridictionnel de la vérification des pouvoirs¹. Le député dont la qualité est contestée a le droit de se défendre aussi bien devant la commission que devant la Chambre, mais au moment du vote, il doit se retirer.

Le vote est acquis à la majorité absolue. Un Constituant avait demandé d'instituer la majorité des deux tiers pour annuler une élection et la majorité relative pour la confirmer, mais sa demande fut repoussée par une majorité écrasante, car, l'on a estimé qu'un député dont la qualité est contestée par la majorité de la Chambre ne doit pas y siéger².

En somme, le système syrien est imité du système français. Mais dans la Chambre actuelle, ce système a donné des résultats déplorables. Le Gouvernement avait violé systématiquement la loi électorale et sa majorité est composée exclusivement de députés contestés, qui naturellement ne se condamne pas. Il n'y a eu jamais d'élections libres. Si quelques candidats ont réussi en de rares endroits à contrôler les opérations électorales, les autres candidats, je parle bien entendu des candidats anti-gouvernementaux, étaient toujours mis dans l'impossibilité d'exercer aucun contrôle.

d) La procédure du travail parlementaire.

La publicité des séances.

Les séances de l'Assemblée sont publiques, mais l'assemblée peut siéger à huis clos à la demande du Gouver-

(1) Procès-verbaux de la Constituante, page 64 et s.

(2) Ibid.

nement ou de dix de ses membres, l'Assemblée décide dans ce cas si le huis clos doit être maintenu ou non (art. 48).

Des places sont réservées aux journalistes et au public. Le journal officiel publie les procès-verbaux des séances.

Le Vote.

Aucun projet de loi ne peut être voté avant d'être préalablement examiné par une commission. La Chambre vote sur les questions soumises à ses délibérations par mains levées, par assis et levés ou par scrutin public. Le vote au scrutin public est obligatoire sur l'ensemble des projets et sur la question de confiance. Les élections et nominations ont lieu au scrutin secret (art. 51).

C'est tout ce que dit la Constitution, laissant à la Chambre d'organiser comme elle l'entend ses méthodes de travail. Il est souhaitable que la question des interventions inopportunes et infiniment longues soit résolue d'une façon assurant au travail parlementaire, un meilleur rendement. Certes nous ne penserons jamais à restreindre la liberté de parole des députés qui, comme le disait Mounier, ont besoin, après des siècles de despotisme, « de faire tant de choses pour la liberté publique ». Mais nous pensons qu'il importe de combattre les digressions et les répétitions en limitant la durée des discours et en accordant au Président le droit d'avertir le député qui fatigue ses collègues et, au besoin, de lui retirer la parole. Le règlement intérieur de l'assemblée constituante interdisait à ses membres de prendre la parole plus de trois fois pendant la même séance et sur un même sujet et limitait à quelques minutes la durée de chaque intervention à moins qu'elle ne soit gou-

tée de la Chambre, le Président ne pouvant dans ce cas empêcher l'orateur de continuer.

Le nombre restreint des députés syriens atténue singulièrement le danger des digressions et, dans la Chambre syrienne actuelle, presque tous les membres ont peu de goût pour la parole, leur rôle consistant surtout à voter. Seuls les membres de la fraction des patriotes sont des orateurs mais ce sont des orateurs estimés non seulement parce qu'ils représentent le pays mais parce qu'ils possèdent tous une culture solide et variée. C'est parmi eux qu'on trouve le professeur de l'université, le grand avocat, le docteur en droit, le grand écrivain et le bon technicien. Leur présence à la Chambre dit à ceux qui veulent comprendre que le peuple syrien, lorsqu'on lui laisse la liberté de choisir ses représentants, choisit les meilleurs. Ceux qui disent que notre gouvernement est mauvais ne risquent pas de nous déplaire. Mais le jour où nous le choisirons nous-mêmes librement, l'aspect des choses changera.

e) Les réunions de la Chambre.

La Chambre ne siège pas en permanence pendant toute la durée de la législature, mais elle se réunit seulement pendant des périodes déterminées qu'on appelle « sessions ».

D'aucuns prétendent que les réunions de la Chambre sont ainsi limitées dans l'intérêt du pouvoir exécutif, que le contrôle et les manifestations intempestives de la Chambre gêneraient particulièrement.

Le *Temps* remarquait récemment que le travail du

gouvernement est particulièrement propice pendant les vacances des Chambres et se demandait s'il ne faudrait pas prolonger ces vacances dans l'intérêt du pays.

En réalité, la Chambre prend des vacances simplement pour permettre à ses membres de se reposer, et surtout, de prendre contact avec le pays, avec leurs électeurs. Si le pouvoir exécutif, de par la nature de ses fonctions, ne peut pas chômer, le pouvoir législatif, au contraire, comme l'a dit Esmein, « n'a pas besoin de toujours légiférer et à tout instant », il peut donc chômer.

Les Députés ne sont pas obligés d'ailleurs à se disséminer dans le pays pendant toute la durée des vacances, ils peuvent très bien se réunir en dehors des périodes ordinaires, dans les conditions que nous verrons en parlant des sessions extraordinaires, et imposer leur directive au Gouvernement.

Les sessions ordinaires.

La Chambre se réunit chaque année en deux sessions ordinaires; la première s'ouvre le premier mardi qui suit le 15 mars et se termine à la fin de mai; la deuxième s'ouvre le premier mardi qui suit le 15 octobre et dure jusqu'à la fin de l'année. Cette deuxième session est consacrée avant tous travaux à la discussion et au vote du budget (art. 44).

La durée des sessions ordinaires est donc de cinq mois. Mais l'ouverture et la clôture de ces sessions ont lieu de plein droit aux dates fixées précédemment. Ce n'est donc pas le Président de la République qui prononce, comme en France, la clôture de la session. Mais le Président de la République peut, comme en France, ajourner la Cham-

bre pendant un mois au maximum et une seule fois seulement pendant une session. Le temps pendant lequel la Chambre est ajournée n'est pas compris dans la durée de la session.

Les sessions extraordinaires.

La Chambre peut se réunir, en dehors des sessions ordinaires, soit de plein droit, soit sur convocation du Président de la République.

1° *de plein droit* : La Chambre se réunit de plein droit en cas de vacance de la Présidence (par décès, démission ou toute autre cause) pour élire un nouveau Président. Elle se réunit également de plein droit si le Président de la République ne l'a pas convoquée (un mois au moins avant l'expiration de ses pouvoirs) pour élire son successeur.

2° *sur convocation* : Le Président de la République peut, lorsqu'il le juge nécessaire, convoquer la Chambre en session extraordinaire. Il est même obligé de la convoquer, si la majorité absolue le lui demande ou si l'état de siège est déclaré pendant les vacances de la Chambre.

L'ouverture et la clôture des sessions extraordinaires sont fixées par un décret et l'ordre du jour en est prévu par le décret de convocation.

CHAPITRE V

Les attributions de la Chambre.

a) En ce qui concerne la formation des lois. — b) En ce qui concerne le contrôle du Gouvernement.

a) La formation des lois.

La formation des lois est une des attributions essentielles, impératives ou prohibitives, posées par la Chambre statuant non dans un intérêt particulier mais dans « l'intérêt commun, non à l'égard d'un individu isolé mais à l'égard de tous, pour l'avenir et à toujours » ¹.

Ainsi définies, les lois, au sens étroit du mot, se distinguent des autres actes du pouvoir législatif, qui portent également le nom de « lois », mais pris dans un sens très large.

La Chambre a seule le droit de faire des lois. Le Gouvernement peut collaborer dans une certaine mesure à l'élaboration des lois, mais c'est la Chambre qui donne aux lois leur caractère impératif, général et permanent, autrement dit, c'est la Chambre seule qui peut faire d'un projet de loi, une loi, une règle de droit.

Pour remplir leur fonction de législateurs, les membres

(1) ESMEIN, *Eléments*, page...

de la Chambre ont le droit d'initiative, d'amendement, de discussion et de vote.

L'initiative : Comme nous l'avons vu en parlant du Chef de l'Etat, l'initiative consiste dans le droit de soumettre à l'examen de la Chambre un projet de loi. Pour présenter son projet, le député doit se conformer au règlement intérieur de la Chambre. La Constitution lui impose toutefois une restriction, c'est de ne pas saisir la Chambre une deuxième fois, au cours de la même session, d'un projet de loi qu'elle a déjà refusé, par un vote, d'adopter. La Constitution stipule également que tout projet de loi, avant d'être soumis à la Chambre, doit être examiné préalablement par une commission parlementaire.

Le droit d'amendement : Le droit d'amendement n'est qu'une initiative partielle. C'est le droit reconnu au député de proposer à la Chambre la modification d'un projet de loi soumis à son examen. Le droit d'amendement sera organisé par le règlement intérieur de la Chambre. Nous pensons que le principe de la rédaction des amendements sera admis pour faciliter le travail parlementaire et éviter des retards et des obstructions. Le vote sur un amendement intervient naturellement avant le vote du texte dont la modification est sollicitée.

La discussion : La loi doit être mûrement et sérieusement formée, c'est pourquoi, chaque député a le droit de dire à ses collègues ce qu'il pense d'un projet de loi soumis à leur examen, afin de les éclairer.

Le règlement intérieur de la Chambre s'efforcera de réconcilier cette prérogative nécessaire pour assurer le caractère sérieux de la loi avec la nécessité impérieuse

elle aussi, d'empêcher les digressions. En tout cas, et pour éviter un vote hâtif et irréfléchi, la Constitution pose le principe que le projet de loi doit être discuté article par article.

Le vote : Pour discuter un projet de loi, la Chambre sera appelée naturellement à manifester, par des votes, sa volonté d'adopter l'original ou la modification de chaque article du projet. Les votes de la Chambre sur les articles d'un projet de lois peuvent être émis par mains-levées, par assis et levés ou par scrutin public, selon les dispositions du règlement de la Chambre.

Quand tous les articles d'un projet de loi sont discutés, la Chambre sera appelée à voter sur l'ensemble du projet. Ce vote, précise la Constitution, doit être public. Rappelons que seuls les députés présents peuvent voter et que le vote par procuration est interdit : c'est une mesure prudente.

b) Le contrôle du Gouvernement.

Nous étudierons une partie de ces attributions dans les pages suivantes relatives aux finances. Nous en avons étudié une partie en parlant de la responsabilité ministérielle. Ici, nous voulons étudier les moyens généraux dont dispose la Chambre pour contrôler, d'une façon générale, toutes les activités gouvernementales.

Ces moyens sont : *la question, l'interpellation*, la notion de méfiance et l'enquête.

La question et l'interpellation : La constitution consacre expressément les droits de question et d'interpella-

tion, mais elle ne les définit pas. Elle ne les réglemente pas non plus. En tout cas, il est évident que les constituants entendaient ces deux termes tels qu'ils étaient compris en droit ottoman. Comme le règlement intérieur du Parlement ottoman était calqué sur le règlement du Parlement français, nous pouvons dire que les Constituants comprenait l'interpellation et la question telles qu'elles se présentaient dans le droit français.

LA QUESTION : Il y a deux sortes de question : la question écrite qui, adressée au ministre par l'intermédiaire du Président de la Chambre, provoque de la part du ministre une réponse écrite; et la question orale. Celle-là, posée au ministre, provoque une réponse orale, à laquelle seul le questionneur peut risposter, mais sommairement. Aucun débat n'est institué à la suite de cette question et aucun vote ne peut intervenir, à moins que la Chambre n'ait décidé préalablement de changer la question en interpellation.

L'INTERPELLATION : L'interpellation est le droit accordé à tout député de demander à un ministre de s'expliquer devant la Chambre sur une question précise ou sur la politique générale du gouvernement. L'interpellation ouvre un débat général, où tous les députés et tous les ministres, en respectant naturellement le règlement intérieur de la Chambre, peuvent intervenir. L'interpellation se termine, et c'est ici que le système syrien se différencie du système français, par le vote d'un ordre de jour qui, s'il désapprouve le gouvernement, doit être signé par un certain nombre de députés (10 au minimum).

LA MOTION DE DÉFIANCE : La Chambre, qui désapprouve la conduite d'un ministre, ou d'un ministère, doit donc

attendre que le ministre pose la question de confiance pour lui signifier sa volonté de le voir se retirer !

Mais la Chambre a un autre moyen pour parvenir à ce but, c'est de voter une motion de défiance. Une motion de défiance, comme son nom l'indique, est une manifestation écrite, signée par un nombre de députés (10 au minimum) déclarant n'avoir pas confiance dans le gouvernement pour telle ou telles raisons. Le ministère peut toujours demander l'ajournement à huit jours de la discussion d'une motion de défiance. C'est une garantie que la Constitution accorde au ministère pour empêcher la Chambre par des votes hâtifs de provoquer fréquemment des chutes de ministères. La motion de défiance ne peut d'ailleurs être présentée pendant le vote du budget. Elle ne peut être votée que si les deux tiers, au moins, des membres de la Chambre sont présents. C'est excessif !¹.

L'ENQUÊTE : L'art. 57 porte : « La Chambre a le droit d'enquête dans certains cas spéciaux qui rentrent dans le cadre de ses pouvoirs d'après le règlement intérieur. La Chambre a en effet, le droit, « de nommer une commission composée de membres pris dans son sein pour faire une enquête sur les actes du gouvernement ou le fonctionnement de tel ou tel service public ». Quant à l'objet sur lequel peut porter une enquête, il doit être terminé d'après la règle suivante : l'enquête ne peut porter que sur le fonctionnement d'un service public, mais peut porter sur le fonctionnement de tout service public. La commission d'enquête peut faire tous les actes tendant à se rendre compte de la manière dont fonctionnent les services publics, mais elle ne peut faire aucun acte qui soit normale-

(1) Voir page 199.

ment et légalement de la compétence de fonctionnaires administratifs » ².

La Commission peut, pour mener à bien sa tâche, demander au gouvernement de lui communiquer les pièces nécessaires — si une telle communication n'est pas prohibée par la loi — et aux fonctionnaires de comparaître devant elle.

Quant aux particuliers, ils ne sont pas tenus de comparaître devant la Commission, mais seulement devant les juridictions désignées par la loi. Mais en France, cette règle n'a pas été observée. Il est fort possible que l'exemple français soit suivi en Syrie. La Chambre peut donc, par une loi, comme l'a fait la France pour la loi du 23 mars 1914, donner à la Commission d'enquête, des pouvoirs analogues à ceux appartenant à une juridiction d'instruction ³.

(2) DUGUIT, Manuel, p. 463.

(3) DUGUIT, Manuel, p. 465.

CINQUIEME PARTIE

LES FINANCES

LES FINANCES

Historique.

Le système financier qui régissait jusqu'à nos jours la Syrie était essentiellement ottoman, c'est-à-dire fait par les sultans ottomans et vieux d'un siècle. Déjà en 1839, le Sultan Abdul Mejid proclamait à Constantinople devant les représentants de l'Europe auxquels s'était joint le prince de Joinville, fils de Louis-Philippe, que des garanties assureraient à ses sujets la sécurité de leur fortune et qu'un mode régulier d'asseoir et de prélever les impôts serait établi ! On avait établi, en effet, des modes pour recevoir les impôts, mais le Sultan dépensait les impôts comme il voulait, le budget ne dépendant que de lui !

On nous objectera peut-être, que le Parlement ottoman contrôlait le budget ! Mais ce contrôle était incomplet et souvent illusoire. D'ailleurs, combien de fois le Parlement s'est-il réuni ?

Sans doute, en 1908, les contribuables étaient plus disposés à payer les impôts qu'auparavant et un journal syrien écrivait notamment : « Nous ne voyons plus de raison pour que nos concitoyens n'obéissent pas avec empressement à l'invitation du gouvernement. Les impôts vont maintenant dans la caisse du gouvernement sans s'émietter en route, comme autrefois... Depuis la constitution, la caisse du gouvernement est la caisse d'épargne

nationale, le trésor où l'on ne puise que pour le bien du pays et pour sa défense »¹.

Mais tout cela, hélas ! n'était que des illusions d'une heure d'enthousiasme. La réalité brutale, la réalité des rois despotes, finissait toujours et vite par tout bouleverser et rétablissait l'ancien ordre de choses que le Sultan tenait pour éternel.

Le budget ottoman reposait donc sur la volonté du Sultan, volonté liée elle-même par la nécessité de payer les fonctionnaires, l'impossibilité d'imposer les contribuables au delà des limites de leur capacité déjà atteintes par les impôts établis et l'impossibilité de modifier les droits de douane, de crainte de mécontenter l'Europe.

Ce système, nous continuions à le suivre, sans grand changement, après notre séparation de l'Empire ottoman. Le gouvernement syrien vivait, en effet, des revenus des impôts établis par les Empereurs ottomans, et personne ne pouvait contrôler le budget. Quels étaient les impôts ottomans ? Les impôts principaux étaient l'impôt foncier direct et indirect, et les droits de douane.

« L'impôt foncier se relevait sur les terres et était de 4 pour 1000 quand les terres étaient cultivables, de 8 pour 1000 lorsqu'elles se trouvaient dans la zone intérieure des villes, de 12 pour 1000 si elles étaient plantées d'arbres, peupliers ou autres.

L'impôt foncier direct était prélevé sur les revenus des terres quels qu'ils soient. Cette taxe, la dime, qui devrait, comme son nom l'indique, être de 10 pour cent, était à la vérité de 12,3/4 pour cent ».

(1) Voir La correspondance d'Orient. Recueil des années 1908-1909, p. 18.

La perception des dîmes se faisait d'une façon abominable ». Le gouvernement vendait les dîmes d'un village aux paysans quand il était assuré qu'ils les prendrait au double de leur valeur réelle. Dans le cas contraire, il les cédait à des concessionnaires, spéculateurs jouissant de ses faveurs. Ceux-ci accusaient aussitôt les paysans d'avoir volé les céréales encore dans les champs. Les autorités préalablement gagnées leur donnaient toujours raison et les villageois finissaient par céder 20 pour 100 au lieu de 12 3/4 sur leurs céréales » ².

La réception des dîmes qui, en principe, s'effectuait en nature, chargeait l'Etat d'une quantité énorme de céréales et de fruits qu'il n'est point qualifié pour vendre lui-même. C'est pourquoi le gouvernement envisageait une solution plus pratique. Dans quelques départements de l'Anatolie, le gouvernement soumit les terres à un impôt payable en argent et représenté par une somme fixe établie d'après le rendement de la terre pendant les cinq dernières années. Cette réforme fut, il y a sept ou huit ans, adoptée et généralisée par le Gouvernement syrien à tout le pays. Elle devait encourager le propriétaire à augmenter le rendement de sa terre, mais les crises, provoquées par la nature et par le jeu des lois économiques, rendent particulièrement difficile la situation des paysans. Ceux-ci continuent, d'ailleurs, à former la principale catégorie des gros contribuables, au fond la seule, puisqu'ils paient en plus de l'impôt foncier, presque tout ce que les autres paient.

Cette situation désavantageuse faite aux paysans ne manquera pas de préoccuper nos représentants, soucieux

(2) N. MOUTRAN, *La Syrie de demain*, p. 289 et s.

de relever le pays aussi bien économiquement que moralement, et de maintenir l'égalité entre les citoyens.

Voilà pour les impôt fonciers. Quant aux droits de douane, il paraît qu'ils doivent continuer à avoir, grâce au mandat, un caractère sacré.

M. Van Rees, a déjà attiré l'attention de la Commission des mandats sur l'infériorité imposée aux Etats du Levant sous mandat français par l'art. 11 de la déclaration du mandat qui les oblige « à consentir le bénéfice de leurs tarifs douaniers les plus réduits aux marchandises des Etats membres de la S. D. N. ».

Mais Van Rees prêchait dans le désert. Cet avantage accordé aux Etats membres de la S. D. N. sans aucune contrepartie pour les pays sous mandat, ne peut être facilement abandonné.

La Syrie ne sera donc économiquement libre que lorsqu'elle sera libérée du mandat et capable de contracter avec les autres pays des arrangements basés sur l'égalité. Aujourd'hui, chaque fois qu'un nouvel état entre dans la S. D. N. cela signifie un désastre de plus pour l'économie syrienne.

Cette situation est vraiment intolérable. A l'étranger, les produits syriens sont soumis à des tarifs différentiels, qui ne leur permettent de s'introduire dans un pays que tant qu'ils ne font aucune concurrence aux produits similaires de ce pays. Par contre, les provenances étrangères jouissent en Syrie d'un régime de faveur extraordinaire ! C'est pourquoi la S. D. N. joue un bien mauvais rôle vis-à-vis de la Syrie, en la livrant en pâture à ses associés !

Le régime actuel.

La Constitution de 1928 reprend avec quelques modifications de détail, le système financier inauguré par la Constitution éphémère de 1920. Cette Constitution posait les principes d'un système financier nouveau, nouveau pour le pays, cela va sans dire. Désormais, les impôts seront établis par une loi, et dans un but d'utilité publique. Ils ne pourront être levés, modifiés ou supprimés qu'en vertu d'une loi et nul ne pourrait être exonéré d'un impôt sinon par une loi !

Tout dépendra donc de la volonté nationale, exprimée par la Chambre. Mais il y a mieux « Chaque année, nous dit l'art. 99, au début de la session d'octobre, le Gouvernement soumet à la Chambre le budget général des dépenses et recettes de l'Etat pour l'année suivante, le budget est voté article par article. ».

Ainsi le budget est annuel et spécialisé, c'est-à-dire que le Gouvernement est obligé, chaque année, de demander le renouvellement du budget à la Chambre et de ne dépenser l'argent accordé par la Chambre, que conformément à l'ordonnance établie par elle. La Chambre est de la sorte maîtresse suprême des finances de l'Etat, parce que c'est elle qui vote et les impôts et le budget. Nous devons ajouter maintenant qu'elle l'est aussi, grâce aux articles 101, 104, 105 et 106 qu'il nous suffit d'exposer sommairement en les faisant suivre immédiatement de deux restrictions imposées à l'activité de la Chambre en matière budgétaire.

Les crédits extraordinaires.

Aucun crédit extraordinaire ne peut être ouvert que par une loi spéciale. Néanmoins, lorsque des circonstances imprévues rendent nécessaires des dépenses urgentes, le Président de la République, peut, par décret pris sur avis conforme du Conseil des Ministres, ouvrir des crédits extraordinaires et supplémentaires ou opérer tout virement de crédits. Ces crédits ne peuvent dépasser deux mille livres par article. Les mesures ainsi édictées sont soumises à la ratification de la Chambre à la première session suivante (art. 101).

Les emprunts.

Aucun emprunt public, aucun engagement pouvant grever le Trésor de l'Etat ne pourrait être contracté qu'en vertu d'une loi (art. 104).

Les concessions.

Aucune concession ayant pour objet l'exploitation d'une richesse naturelle du pays ou service d'utilité publique, aucun monopole ne peuvent être accordés s'ils sont de nature à engager les finances de l'Etat, qu'en vertu d'une loi. Ces concessions et monopoles ne peuvent être accordés que pour un temps limité (art. 105).

Vérification des Comptes.

L'art. 104 accorde à la Chambre le droit de vérifier les comptes du Gouvernement, et l'assiste à cet effet d'une

Cour des Comptes : « les comptes définitifs de l'exercice clos doivent être soumis à la Chambre dans un délai maximum de deux ans à dater de la fin de l'année budgétaire visée. Une loi spéciale instituera une Cour de Comptes qui aura à vérifier toutes les recettes et toutes les dépenses. Cette Cour sera indépendante. Ses membres seront inamovibles sauf dans les cas prévus par la loi et après approbation de la Chambre ».

Le système monétaire.

« Le système monétaire, dit l'art. 106, est réglé par la loi ». Un petit commentaire doit se placer à la suite de cet article. La Syrie est singulièrement appauvrie au point de vue or, par les différentes banques étrangères dont la spéculation tend à expatrier l'or syrien pour encombrer nos caisses de papiers suspects. Elle est appauvrie aussi par la Banque de Syrie, à qui le Gouvernement avait accordé le monopole de l'émission des billets.

Cette banque, en arrivant au terme prochain de son monopole, ne doit pas jouir d'un renouvellement. Nous ne voulons pas lui reprocher d'avoir drainé « par divers moyens, la monnaie d'or existant en Syrie », car, nous espérons un jour voir ses papiers échangés contre de l'or. Sans doute, sa couverture métallique est inférieure à 3 %, mais qu'importe, ses billets sont payables sur la Banque de France.

Je ne sais si la Banque de Syrie pourrait se maintenir, même si elle venait à perdre son caractère officiel, mais je sais que mon pays souffre de sa présence, parce qu'elle l'empêche de créer une banque nationale et une monnaie

nationale indépendante. Comme l'a fait remarquer la Commission des Mandats, « un régime monétaire fondé sur la parité de la monnaie syrienne et de la monnaie française présente pour la Syrie un double inconvénient. Car d'une part, les répercussions en Syrie « des mouvements du franc français sont forcément fâcheuses pour l'état économique du pays et d'autre part, la puissance mandataire, en liant la livre syrienne à une monnaie étrangère au pays « s'expose » à entraver le développement de sa propre politique. Celle-ci, en effet, prétend préparer les territoires sous mandat au plein exercice de leur indépendance nationale qui ne se concevrait pas sans l'autonomie financière et monétaire.

C'est pourquoi la commission des mandats a demandé d'instituer un régime monétaire national « lorsque la convention passée avec la Banque de Syrie, pour une durée qui n'est que de 15 ans, aura pris fin ».

Les restrictions imposées à la Chambre en matière budgétaire.

Une innovation importante est réalisée par la Constitution en ce qui concerne le vote du budget et des crédits. Les députés sont incapables, ni par voie d'amendement, ni par voie de proposition indépendante, de demander l'augmentation des crédits demandés par le Gouvernement. Toutefois cette restriction salutaire comporte deux exceptions : la première, en faveur de la commission parlementaire chargée d'étudier le projet du budget, celle-ci pouvant le modifier comme elle veut. La deuxième concerne tous les députés qui peuvent, une fois le budget

voté, proposer des dépenses nouvelles. La Chambre décidément ne votera ces dépenses que lorsqu'elle sera certaine que ces dépenses ne provoqueront pas le déficit du Trésor et sont parfaitement justifiées. En tout cas, le budget aurait été voté en temps utile.

« Si la Chambre n'a pas définitivement statué sur le projet du budget avant l'expiration de la session consacrée à son examen, le Président de la République, convoque l'Assemblée en session extraordinaire expirant fin janvier pour poursuivre la discussion du budget. Dans ce cas, des crédits provisoires sont ouverts par Décret sur la base du douzième de l'exercice précédent. Pendant cette période les impôts et taxes seront perçus, les dépenses effectuées, conformément aux lois en vigueur.

Si, à la fin de cette session extraordinaire, il n'a pas encore été définitivement statué sur le budget, le Président de la République, pourra, par un Décret pris sur un avis conforme du Conseil des Ministres, rendre le projet du budget exécutoire dans la forme où il a été présenté à la Chambre.

Le Président de la République ne pourra exercer cette faculté que si le projet de budget a été présenté à la Chambre quinze jours au moins avant le commencement de la session « art. 102 »³.

(3) Le total des recettes de la République de Syrie atteint à peine 300.000.000 frs. Les recettes du Grand-Liban atteignent 140.000.000 frs, celle des Lattaquieh 40.000.000 frs et celles du Djebel-Druze 5.420.000 frs. Au total, environ 486 millions de francs. Une grande partie des recettes du Grand-Liban provient des droits de douane qui se dirigent vers le Grand-Liban pour être répartis ensuite entre les divers Etats syriens. Le Grand-Liban a la part du lion. Il faut qu'il vive ! En 1929, la Syrie touche de la gestion des Services d'intérêt commun 8.360.000 frs et le Grand-Liban 33.350.000 frs !! — Voir Rapport à la Société des Nations sur la situation de la Syrie et du Liban (année 1930), pages 157 et s.

SIXIEME PARTIE

LA RESERVE FRANÇAISE

CONCLUSION

LA RESERVE FRANÇAISE

L'article 3 de l'arrêté par lequel le Haut-Commissaire français a promulgué la Constitution nous prévient que « la réserve inscrite à l'article 116 de la Constitution pour assurer la conformité de ce texte avec les principes qui régissent la situation actuelle de la Syrie au regard de la Puissance mandataire et de la Société des Nations portera effet jusqu'à la conclusion avec un Gouvernement régulièrement constitué du Traité appelé à définir à nouveau avec l'assentiment de la Société des Nations, les conditions d'application du Mandat, suivant les principes inscrits dans l'article 22 du Pacte, pour tenir compte de l'évolution accomplie et des progrès réalisés ».

L'article 116 est donc provisoire. Le Traité créera pour la Syrie une situation politique nouvelle. Mais en attendant la conclusion de ce traité, quelles sont les réserves de l'article 116 ?

Rappelons tout d'abord que l'article 116 n'a jamais été approuvé par les Syriens.

1) AVANT LE TRAITÉ.

L'article 116 commence par cette phrase. « Aucune disposition de la présente Constitution n'est et ne peut être en opposition avec les obligations contractées par la France en ce qui concerne la Syrie, particulièrement envers la Société des Nations ».

Cette disposition est tout à fait conforme à l'esprit du Mandat. La Syrie, d'après le Mandat, est obligée en effet par les obligations contractées par la France en son nom, à la condition que ces obligations aient trait à des conventions approuvées par la Société des Nations ou permises par l'acte du Mandat.

Mais l'alinéa 2 de l'article 116 ajoute : « Cette réserve s'applique spécialement aux articles touchant au maintien de l'ordre, de la sécurité et à la défense du pays et à ceux qui intéressent les relations extérieures ».

C'est ici que le texte commence à devenir moins clair. Les « spécialement » et « particulièrement », prêtent à des équivoques. Ils sont regrettables. L'alinéa 2 nous oblige même à penser que l'obligation de la France envers la Société des Nations ne peut être que le Mandat lui-même.

Le Mandat oblige la France à défendre la Syrie contre les attaques de l'étranger et lui permet d'occuper les ports, voies ferrées et moyens de communication nécessaires au passage et au transfert de ses troupes. Il lui permet également de contrôler les milices locales et de représenter la Syrie à l'étranger. Mais nous avons cherché vainement dans le mandat la disposition qui permet à la France de maintenir l'ordre.

Cette disposition paraît devoir signifier le droit pour la France d'intervenir « pour faire régner l'ordre lorsque celui-ci est trop menacé » ¹.

Cette disposition gagne beaucoup à être précisée. Au nom du maintien de l'ordre, on pourrait condamner des

(1) Voir Commission permanente des mandats, procès-verbal de la 20^e session, page 34 et s.

hommes à la mort, dissoudre des associations, suspendre des journaux et empêcher les gens de quitter leur pays ou d'entrer chez eux. Au nom de l'ordre on pourrait introduire le désordre dans le pays et le gouverner par la menace.

2) APRÈS LE TRAITÉ.

La partie finale de l'article 116 nous dit qu'un accord entre les Gouvernements français et syrien déterminera les conditions selon lesquelles seront appliquées les dispositions de la Constitution relatives aux obligations internationales de la France et que l'accord entre les Gouvernements syrien et français sera toujours nécessaire pour modifier les décisions d'ordre législatif ou réglementaire prises par le Haut-Commissariat.

Toutes les décisions du Haut-Commissariat ne constituent pas des obligations dignes de respect et l'on est en droit de se demander si cette disposition n'est pas de nature à paralyser l'action de la Chambre et du Gouvernement. Mais nous pensons que les décisions visées sont les décisions prises en exécution d'une stipulation du Mandat ou d'une convention internationale. En tout cas l'accord à intervenir ne manquera pas de limiter l'étendue de cette disposition.

Mais cet accord ne fera que modifier le mandat. Ce que nous demandons, nous, c'est de le supprimer totalement.

Dans son rapport au conseil de la S. D. N., la commission des mandats a suggéré que les conditions à exiger afin qu'un territoire sous mandat soit soustrait à l'obligation du régime mandataire sont les suivantes :

a) Etre doté d'un gouvernement constitué et d'une administration propre à assurer le fonctionnement régulier des services de l'Etat;

b) Etre capable de maintenir son intégrité territoriale ainsi que son indépendance politique;

c) Etre en mesure d'assurer la tranquillité publique sur toute l'étendue du territoire;

d) Etre assuré de disposer de ressources qui puissent régulièrement pourvoir aux besoins de l'Etat;

e) Posséder une législation et une organisation judiciaire qui assurent une justice régulière à tous les justiciables.

La commission suggère, en outre, que les engagements du nouvel Etat :

a) Assurent et garantissent la protection effective des minorités de race, de langue et de religion;

b) Les privilèges des étrangers;

c) Les intérêts des étrangers en matière judiciaire, civile et pénale en tant que ces intérêts ne sont pas garantis par les capitulations;

d) La liberté de conscience, le libre exercice des cultes et des activités religieuses;

e) Les obligations financières régulièrement assumées par l'ancienne puissance;

f) les droits de toute nature régulièrement acquis au cours du régime mandataire;

g) le maintien en vigueur des conventions internationales, tant générales que particulières, auxquelles, au cours du mandat, la puissance mandataire a adhéré au nom du territoire sous mandat et ceci pour leur durée

prévue et sous réserve de la faculté de dénonciation qui appartiendrait aux parties.

La Syrie remplit ou peut remplir immédiatement les conditions raisonnables exigées par la Commission des Mandats. Une seule condition (la capacité de maintenir l'intégrité territoriale) peut lui manquer. Mais est-ce qu'il y a beaucoup de peuples qui peuvent maintenir leur intégrité territoriale ? La France elle-même fut dépouillée, à un moment donné, de l'Alsace-Lorraine.

En tout cas, la Syrie, libérée, peut elle-même organiser une armée capable de résister aux attaques imprévues. Elle peut d'ailleurs conclure des traités défensifs avec les autres pays. Elle pourrait enfin compter sur la Société des Nations si celle-ci, comme nous l'espérons, parvenait à fortifier sa situation. Le Mandat en tout cas suppose la Société des Nations et si celle-ci venait à disparaître le Mandat disparaîtrait et la Syrie serait élevée, internationalement parlant, au niveau des pays libres puisqu'elle est en principe, libre, le mandat n'étant qu'un accident éphémère.

Rappelons, avant de terminer ce chapitre, que la France, à la fin du Mandat, pourra réclamer à la Syrie le prix des bâtiments, armes, etc., etc... qu'elle aura laissés aux Etats syriens. Mais la France n'a pas enrichi la République de Syrie. C'est pourquoi le règlement des comptes ne provoquera aucune difficulté et ne réservera aucune surprise. On ne fera pas appel à une commission internationale pour évaluer les biens français laissés à la Syrie. La Syrie ne doit rien à la France et cette dernière, qui va restituer à la Syrie la meilleure richesse qu'un peuple peut posséder, la liberté, ne réclamera rien de plus à la France.

CONCLUSION

Le peuple syrien forme une nation solidement homogène qui a pour elle l'unité de race, de langue, de civilisation, d'histoire, de vie politique, de législation et de territoire.

Avant et pendant la guerre, cette nation qui lutta contre les Turcs, ses ex-compatriotes, pour son indépendance, fut appuyée par les Alliés qui lui prodiguèrent les promesses.

Après la guerre, les grandes puissances prisonnières de leurs promesses inventèrent une nouvelle institution. le Mandat, qui fut salué par le monde comme une nouvelle conquête de la justice humaine.

Mais au lieu d'aider la Syrie à se développer, le mandat y pratiqua un régime de division et d'asservissement.

La Syrie divisée en quatre Etats et dépouillée au profit du Liban, de tout son Littoral, fut soumise dès 1923, c'est-à-dire dès l'entrée en vigueur du Mandat au régime des terres de protectorat. Ce régime provoqua des révoltes continuelles, dont la plus grande fut la révolution de 1925-1926.

Le Gouvernement français appelé par la Société des Nations à doter la Syrie d'un statut organique conforme aux vœux du peuple syrien demanda un délai. Ce délai justifié par la révolution lui fut accordé. De 1926 à 1928, les Hauts-Commissaires et les gouvernements provisoires

par eux formés passèrent leur temps à faire des déclarations. En 1928, les élections pour l'Assemblée constituante eurent enfin lieu. Ces élections, là où elles furent libres, donnèrent la quasi unanimité des voix aux meilleurs candidats, c'est-à-dire les plus cultivés et les plus dévoués à la cause du pays.

Ces candidats furent appelés par certains journaux nationalistes de Paris « les nationalistes ». Et les dits journaux chantèrent en chœur, réclamant la dissolution de la Constituante et la suppression du régime parlementaire dans un pays qui ne sait élire que des *nationalistes* !

Certains autres périodiques mieux renseignés répondirent convenablement à ces manifestations hostiles. La revue *Correspondance d'Orient* avait écrit notamment :

« Les « nationalistes » sont simplement, en réalité des patriotes syriens désireux de conduire le peuple dans la voie de l'émancipation et de la liberté.

Il ne faut point s'effaroucher de leur programme généreux. N'est-ce pas précisément pour aider le peuple syrien à progresser dans ce sens, à devenir une nation libre, que la France a assumé la charge du mandat ? et alors, le but des « nationalistes » syriens n'est-il pas exactement le même que celui de la puissance mandataire ?

On a longtemps pensé et répété que les syriens n'étaient pas mûrs pour les institutions libérales. Il faut convenir aujourd'hui que cette opinion était excessive et que la masse des électeurs possède au contraire, d'une façon remarquable, le sentiment du devoir civique. Ce serait donc plus que jamais une erreur, et des plus graves, que de songer à diviser le pays et à l'assujettir ».

Ayant pesé le pour et le contre, le Gouvernement français décida de dissoudre l'Assemblée constituante.

Cette dissolution fut suivie de la promulgation du projet élaboré et approuvé par l'Assemblée constituante elle-même. Mais quelques modifications lui ont été préalablement apportées.

Les principales modifications sont :

a) Un article réservant au Haut-Commissaire des droits non encore précisés, mais qui pourraient paralyser l'action gouvernementale et menacer la liberté des individus. C'est l'article 116 ajouté à la fin de la Constitution.

b) Le Chef de l'Etat chargé de surveiller les élections de la Chambre des Députés devait être élu par la Constituante; le Haut-Commissaire lui-même prit le titre de chef de l'Etat et fit les élections.

c) La loi électorale devait être élaborée par la Constituante; le Haut-Commissaire imposa sa loi.

d) La Chambre des Députés devait réunir les représentants de toute la Syrie placée sous mandat français. Le Haut-Commissaire n'appela à y siéger que les représentants des deux villes d'Alep, de Damas et de leurs environs.

e) Un traité devait être conclu entre la France et la Syrie pour remplacer le régime de protectorat unilatéral par un régime de collaboration librement consenti.

Le Haut-Commissaire ne permit pas aux exilés syriens très nombreux de rentrer dans leur pays, fit emprisonner un très grand nombre d'intellectuels et fit des élections que lui-même n'osa appeler « libres ».

L'expérience parlementaire, faussée par le Mandat, ne nous permet pas d'apprécier la valeur pratique de nos

institutions constitutionnelles. Aujourd'hui encore quelques journaux parisiens continuent à demander la suppression du régime parlementaire en Syrie. Leurs raisons sont les raisons de tous les affairistes et les nationalistes bornés qui n'ont pas une conception assez claire de la dignité humaine.

Ils disent que la France doit coloniser la Syrie, parce qu'elle a sur cette dernière des droits que nul autre peuple ne possède ! Ces droits ils les résument par un mot : la culture française.

Mais ces mauvais conseillers se rendaient-ils compte de ce qu'ils disaient ? La culture française serait d'après eux de nature à abaisser les hommes et à les rendre indignes de la liberté. Quelle calomnie !

Mais des journaux syriens jettent aujourd'hui dans l'atmosphère lourde de la politique une note optimiste. La France serait disposée à déclarer l'unité syrienne à aider la Syrie à se débarrasser du mandat et des chaînes et à faciliter son admission à la Société des Nations.

En agissant ainsi la France effacera les mauvais souvenirs d'un mauvais régime et gagnera pour toujours le cœur d'un peuple qui saura reconnaître ce bienfait.

L'Irak moins évolué que la Syrie vient d'être libéré et admis dans la Société des Nations. La France, nous l'espérons, agira à l'égard de la Syrie avec, au moins, autant de libéralisme que l'Angleterre.

Elle supprimera ces frontières artificielles entre les « Etats » syriens et réunira une Assemblée *librement élue* par tous les Syriens placés sous son Mandat.

Cette assemblée élira le Gouvernement qui, pourra con-

clure légalement avec la France un traité consacrant la souveraineté absolue et l'unité des territoires syriens placés, actuellement, sous mandat français (République de Syrie, Lattaquieh, Djebel-Druze, Territoires annexés, après la guerre, au Mont Liban) et assurant à la France, juste récompense de son libéralisme, l'influence intellectuelle et les avantages économiques auxquels elle peut légitimement prétendre.

ANNEXE I.

ARRETE DU HAUT-COMMISSAIRE DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 3111, du 14 mai 1930
promulguant

LA CONSTITUTION DE L'ETAT DE SYRIE

Le Haut-Commissaire de la République française.

Vu l'Act. de Mandat du 24 juillet 1922.

Vu le Décret du 23 novembre 1920 fixant les pouvoirs
du Haut-Commissaire.

Vu le Décret du 3 septembre 1926, portant nomination
du Haut-Commissaire.

Vu les travaux de l'Assemblée Constituante de l'Etat
de Syrie, réunie à Damas du 9 juin au 11 août 1928, et
les échanges de vues ultérieurs avec le Bureau de l'Assem-
blée.

ARRÊTE

Article Premier.

L'Etat de Syrie est régi par la Constitution annexée
au présent Arrêté.

Article 2.

Cette Constitution dont le texte est publié et promul-

gué en annexe du présent Arrêté entrera en vigueur après l'élection des membres de la Chambre des Députés, dont la date sera fixée ultérieurement par Arrêté du Haut-Commissaire.

Article 3.

Pendant la durée du Mandat, les pouvoirs établis par la Constitution s'exerceront sous réserve des droits et des devoirs de la Puissance Mandataire tels qu'ils résultent de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations et de l'acte de Mandat.

La réserve inscrite à l'article 116 de la Constitution pour assurer la conformité de ce texte avec les principes qui régissent la situation actuelle de la Syrie au regard de la Puissance Mandataire et de la Société des Nations portera effet jusqu'à la conclusion avec un Gouvernement régulièrement constitué du traité appelé à définir à nouveau avec l'assentiment de la Société des Nations, les conditions d'application du Mandat, suivant les principes inscrits à l'article 22 du Pacte, pour tenir compte de l'évolution accomplie et des progrès réalisés.

Constitution de la République de Syrie.

Approuvée par l'Assemblée constituante le 7 août 1928, modifiée et promulguée par arrêté du Haut-Commissaire de la République française, le 14 mai 1930¹.

TITRE PREMIER

DISPOSITION FONDAMENTALE

CHAPITRE I.

DE L'ÉTAT ET DU TERRITOIRE.

Article 1^{er}. — La Syrie est un Etat indépendant et souverain. Aucune partie du territoire ne peut être aliénée ni cédée.

Article 2, ancien. — Les territoires syriens détachés de l'Empire Ottoman, constituent une entité politique. Les divisions survenues après la fin de la guerre mondiale, ne sauraient être prises en considération.

Article 2, nouveau. — *La Syrie constitue une entité politique indivisible.*

Article 3. — La Syrie est une République parlementaire. La religion du Président est l'Islam. La capitale de la Syrie est la ville de Damas.

Article 4. — Le drapeau Syrien est disposé de la façon suivante : Sa longueur est le double de sa hauteur. Il comprend trois bandes de mêmes dimensions. La bande supérieure est verte, la médiane blanche, l'inférieure noire. La

(1) Les articles nouveaux sont les modifications apportées par le Haut-Commissariat, mais qui n'ont pas été reconnues par le peuple.

partie blanche comprend trois étoiles rouges alignées, à cinq branches chacune.

CHAPITRE II.

DROITS DES INDIVIDUS.

Article 5 ancien. — La nationalité syrienne sera définie par une loi spéciale.

Article 5 nouveau. — *Les conditions d'acquisition et de perte de la nationalité syrienne sont déterminées par la loi.*

Article 6. — Les Syriens sont égaux devant la loi. Ils jouissent tous des mêmes droits civils et politiques, sont tenus aux mêmes devoirs et soumis aux mêmes charges. Il ne sera établi entre eux aucune inégalité de traitement du fait de la religion, de la confession, de la race ni de la langue.

Article 7 ancien. — La liberté individuelle est garantie, elle ne peut être limitée ou retirée de la part des pouvoirs publics que conformément aux lois. Toute personne à qui cette liberté aura été limitée ou retirée, devra être avisée le lendemain au plus tard, des causes qui ont motivé cette mesure et des autorités qui l'ont prescrite, elle devra avoir obligatoirement et immédiatement toutes les facilités pour se défendre.

Article 7 nouveau. — *La liberté individuelle est garantie. Nul ne peut être arrêté ou détenu que dans les cas déterminés par la loi et selon les formes qu'elle a prescrites.*

Article 8 ancien. — Nul ne peut être arrêté ou emprisonné contrairement à la loi.

Article 8 nouveau. — Toute personne arrêtée ou détenue devra être informée dans vingt-quatre heures des raisons qui ont motivé cette détention ou cette arrestation, et de l'autorité qui l'a prescrite; elle devra, dans le même délai, recevoir toutes les facilités pour se défendre.

Article 9. — Aucun délit n'est punissable, aucune condamnation ne peut être prononcée si ce n'est conformément à la loi.

Article 10. — Nul ne sera jugé par d'autres tribunaux que ceux indiqués par la loi.

Article 11. — Les châtimens sont interdits, il est interdit d'éloigner les Syriens de leur territoire national, de leur imposer ou de leur interdire une résidence dans les cas prévus par la loi.

Article 12. — Le domicile est inviolable, nul ne peut y pénétrer que dans les conditions et dans les formules prévues par la Loi.

Article 13. — Le droit de propriété est garanti par la Loi, nul ne peut être exproprié que pour des raisons d'intérêt général, dans les cas prévus par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité.

Article 14. — La confiscation générale des biens est interdite.

Article 15. — La liberté de conscience est absolue. L'Etat respecte toutes les confessions et religions établies dans le pays; il garantit et protège le libre exercice de toutes les formes du culte compatibles avec l'ordre public et les bonnes mœurs; il garantit également à toutes les populations, à quelque rite qu'elles appartiennent, le respect de leurs intérêts religieux et de leur statut personnel.

Article 16. — La liberté de pensée est garantie, chaque

individu a le droit d'exprimer sa pensée par paroles, écrits, discours, dessins, sous les réserves prévues par la loi.

Article 17 ancien. — La liberté de la presse et de l'imprimerie est garantie sous les conditions prévues par la loi. Aucune censure préalable ne peut être établie.

Article 17 nouveau. — *La liberté de la presse et de l'imprimerie est garantie sous les conditions prévues par la loi.*

Article 18. — Les correspondances postales, télégraphiques et téléphoniques sont inviolables et ne peuvent être retardées ni censurés en dehors des conditions prévues par la loi.

Article 19. — L'enseignement est libre pour autant qu'il n'est pas contraire à l'ordre public et aux bonnes mœurs, et qu'il ne touche pas à la dignité de la Patrie ni des religions.

Article 20. — Le but de l'enseignement est de relever le niveau moral et intellectuel de la population dans le cadre de l'esprit national et de réaliser la concorde et la fraternité de tous les citoyens.

Article 21. — L'enseignement primaire est obligatoire pour tous les Syriens des deux sexes et il est gratuit dans les Ecoles officielles.

Article 22. — Les programmes de l'Instruction publique seront déterminés par une loi qui garantira l'unité de l'enseignement.

Article 23. — Toutes les Ecoles sont sous le contrôle du Gouvernement.

Article 24 ancien. — La langue arabe est la langue officielle dans tous les services de l'Etat.

Article 24 nouveau. — La langue arabe est la langue officielle dans tous les Services de l'Etat, sauf dans les cas où d'autres langues lui sont adjointes en cette qualité par la loi ou par un accord international.

Article 25. — La liberté d'association et de réunion est garantie dans les conditions prévues par la loi.

Article 26. — Tous les Syriens ont accès aux emplois publics sans autres distinctions que celles qui résultent de leurs titres ou capacités, suivant les conditions prévues par la loi.

Article 27. — Les Syriens peuvent présenter des requêtes ou pétitions, conformément à la loi, aux autorités et au Parlement, soit collectivement, soit individuellement, pour les affaires soit d'ordre personnel, soit d'ordre général.

Article 28. — Les droits des différentes communautés religieuses sont garantis, et ces communautés peuvent fonder des Ecoles pour l'enseignement des enfants dans leur propre langue, à condition de se conformer aux principes fixés par la loi.

TITRE SECOND

DES POUVOIRS PUBLICS

CHAPITRE I.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

Article 29. — La Nation est la source de tous les Pouvoirs.

Article 30. — Le Pouvoir législatif est exercé par la Chambre des Députés.

Article 31. — Le Pouvoir Exécutif est confié au Président de la République, qui l'exerce avec l'assistance des Ministres dans les conditions prévues par la présente Constitution.

Article 32. — L'initiative des lois appartient au Président de la République et à la Chambre des Députés.

Article 33. — Pour qu'une loi soit promulguée, il faut qu'elle ait été votée par la Chambre.

Article 34. — Le pouvoir judiciaire s'exerce suivant un statut établi par la loi et assurant aux juges comme aux justiciables les garanties indispensables. Les juges sont indépendants et inamovibles dans les limites de la loi; les jugements sont rendus et exécutés au nom du Peuple Syrien.

CHAPITRE II.

DU POUVOIR LÉGISLATIF.

Article 35 ancien. — La Chambre des Députés est composée de membres élus, conformément à la loi électorale établie par l'Assemblée Constituante.

Article 35 nouveau. — *La Chambre des Députés est composée de membres élus, conformément à la loi électorale qui sera établie conformément aux principes formulés dans les articles suivants.*

Article 36. — Est électeur tout citoyen âgé de vingt ans accomplis à condition qu'il ne soit pas privé de ses droits civils et qu'il remplisse les conditions prévues par la loi électorale.

Article 37. — La loi électorale instituera le vote secret et la représentation des minorités confessionnelles.

Article 38. — Les députés doivent être âgés de trente ans révolus et remplir les conditions prévues par la loi.

Article 39. — La durée de la législature est de quatre ans.

Article 40. — Les élections pour le renouvellement de la Chambre doivent être faites dans les soixante jours qui précèdent le terme de la législature.

Article 41 nouveau. — *Le mode de scrutin est déterminé par la loi. Tout candidat a le droit de participer au contrôle des opérations électorales dans les conditions prévues par la loi.*

Article 41 nouveau. — Le mode de scrutin est déterminé par la loi. Tout candidat a le droit de participer au contrôle des opérations électorales dans les conditions prévues par la loi.

Article 42. — Chaque Député représente la Nation entière et ne peut accepter de limitation à son mandat.

Article 43. — Il n'y a pas d'incompatibilité entre les fonctions de Ministre et le mandat de Député.

Article 44. — La Chambre se réunit chaque année en deux sessions ordinaires : la première s'ouvre le premier mardi qui suit le 15 mars et se termine à la fin de mai ; la deuxième s'ouvre le premier mardi qui suit le 15 octobre et dure jusqu'à la fin de l'année. Cette deuxième session est consacrée avant tous autres travaux à la discussion et au vote du budget.

Article 45. — L'ouverture et la clôture des sessions ordinaires ont lieu de plein droit aux dates fixées par l'article précédent.

Le Président de la République peut convoquer la Chambre en sessions extraordinaires. L'ouverture et la

clôture des sessions extraordinaires sont fixées par Décret ? L'ordre du jour en est prévu par le Décret de convocation. Le Président de la République est tenu de convoquer par décret spécial la Chambre en session extraordinaire si la majorité absolue des Députés le demande.

Article 46. — Avant d'entrer en fonctions, les Députés prêtent le serment de fidélité à la Nation et à la Constitution. Ce serment est prêté solennellement devant l'Assemblée.

Article 47. — L'Assemblée décide à la majorité absolue de la validité des élections.

Article 48. — Les séances de l'Assemblée sont publiques, mais l'Assemblée peut siéger à huis clos à la demande du Gouvernement ou de dix de ses membres. L'Assemblée décide dans ce cas en séance secrète si le huis clos doit être maintenu ou non.

Article 49. — L'Assemblée ne peut prendre de décision que si la majorité absolue des membres qui la composent sont présents.

Article 50. — Les décisions sont prises à la majorité simple sauf quand la loi en dispose autrement. En cas d'égalité de voix, le projet de décision est rejeté.

Article 51. — La Chambre vote sur les questions soumises à ses délibérations par mains levées, par assis et levé ou par scrutin public. Le vote au scrutin public est de droit sur l'ensemble des projets et sur la question de confiance. Les élections et nominations ont lieu au scrutin secret.

Article 52. — Chaque membre de la Chambre a le droit d'interpeller et de questionner les Ministres conformément au règlement intérieur de l'Assemblée.

Article 53. — Toute motion de défiance doit être formulée par écrit et signée de dix Députés au moins. Les Ministres ont le droit d'en ajourner la discussion à huit jours. Le vote de défiance n'est acquis que s'il a recueilli la majorité des voix de l'Assemblée. Aucune motion de cette nature ne peut être présentée pendant le vote du budget.

Article 54. — Tout projet de loi doit être soumis à l'examen d'une commission parlementaire avant discussion par la Chambre.

Article 55. — Un projet de loi qui n'a pas été adopté par la Chambre ne peut lui être soumis une deuxième fois pendant la même session.

Article 56. — La Chambre ne peut voter un projet de loi qu'après l'avoir discuté article par article. Le vote nominal est requis par l'adoption de l'ensemble du projet de loi.

Article 57. — La Chambre a le droit d'enquête dans certains cas spéciaux qui rentrent dans le cadre de ses pouvoirs d'après le règlement intérieur.

Article 58. — Nul Député ne peut être poursuivi en raison de ses opinions exprimées à la Chambre.

Article 59. — Pendant les sessions les Députés jouissent de l'immunité parlementaire et aucune mesure coercitive ne peut être prise contre eux sans l'assentiment de l'Assemblée sauf dans les cas de flagrant délit.

Article 60 ancien. — Nul ne peut pénétrer à l'Assemblée et y prendre la parole que les députés, les ministres et les hauts-fonctionnaires qui remplacent ou assistent les ministres ¹.

(1) L'art. 60 est supprimé par le Haut-Commissaire et remplacé par une partie de l'art. 61 divisé en deux.

Article 60 nouveau. — En cas de vacance d'un siège, il y sera pourvu dans un délai de deux mois. Le mandat du nouveau député ne durera que jusqu'à l'expiration de la législature.

Article 61 ancien. — En cas de vacance d'un siège, il y sera pourvu dans un délai de deux mois. Le mandat du nouveau député ne durera que jusqu'à l'expiration de la législature.

Il ne sera pas pourvu à la vacance si la Chambre est à moins de six mois du terme de son mandat.

Article 62. — La Chambre établit son règlement intérieur.

Article 63. — A l'ouverture de la session d'octobre, la Chambre siégera sous la Présidence de son doyen d'âge. Ses deux membres les plus jeunes rempliront les fonctions de secrétaires. Elle procédera immédiatement au scrutin secret et, à la majorité absolue, à l'élection de son Président, de deux Vice-Présidents, de deux Secrétaires et de trois Questeurs. Au deuxième tour de scrutin, la majorité relative suffira. En cas d'égalité de voix, le candidat le plus âgé sera proclamé élu.

Article 64. — Votent seuls les Députés présents à la séance. Le vote par procuration est interdit.

Article 65. — La Chambre a seule le droit de maintenir l'ordre dans son sein par l'intermédiaire de son Président. Nulle force armée ne peut pénétrer dans la salle des Séances ni stationner auprès d'elle, sauf sur réquisition du Président.

Article 66. — Aucune pétition ne peut être présentée à la Chambre autrement que par écrit.

Article 67. — L'indemnité annuelle des membres de la Chambre est fixée par une loi.

CHAPITRE III

DU POUVOIR EXÉCUTIF.

I

Du Président de la République.

Article 68 Nouveau ². — Le Président de la République est élu au scrutin secret à la majorité absolue des membres de la Chambre. Au troisième tour de scrutin, la majorité relative suffit. *La durée de la magistrature du Président est de cinq ans. Le Président n'est rééligible qu'après un intervalle de même durée.*

Nul n'est éligible à la Présidence de la République s'il ne remplit pas les conditions requises pour être éligible à la Chambre des Députés et s'il n'a pas trente-cinq ans révolus.

Article 69. — On ne peut cumuler les fonctions du Président de la République et de Député.

Article 70. — En prenant possession de ses fonctions, le Président doit prêter, devant l'Assemblée, serment de fidélité à la Nation et à la Constitution dans les termes suivants :

« Je jure par le Dieu tout puissant de respecter la Constitution et les lois du pays, de maintenir l'indépendance de la Patrie, et l'intégrité de son territoire ».

Article 71. — La Chambre réunie pour l'élection du

(2) Dans l'article ancien, la durée de la législature du Président était de 3 ans seulement, et le Président était rééligible une deuxième fois sans délai.

Président de la République procède à cette élection avant toute autre discussion.

Article 72. — Le Président promulgue les lois votées par la Chambre sans pouvoir modifier aucune de leurs dispositions. Il ne peut dispenser personne de l'observation de ses lois. Le mode de promulgation et de publication des lois fera l'objet d'une loi spéciale.

Le Président exerce le droit de grâce. Les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi.

Article 74. — Le Président conclut et signe les Traités, mais les Traités concernant la sûreté de l'Etat ou les Finances publiques, les Traités de Commerce et en général tous les Traités qui ne peuvent être dénoncés à l'expiration de chaque année ne seront définitivement acquis qu'après avoir été votés par la Chambre.

Article 75. — Le Président de la République choisit le Président du Conseil et désigne les Ministres sur la présentation de celui-ci. Il accepte leur démission. Il nomme les Représentants à l'étranger et accueille les Représentants étrangers; il nomme les fonctionnaires civils et magistrats. Il préside aux solennités officielles, dans les conditions prévues par la loi.

Article 76. — Chacun des actes du Président doit être contresigné par les Ministres intéressés; exception est faite pour la nomination du Président du Conseil ou sa démission.

Article 77. — Le Président peut, par Décret, pris sur l'avis conforme du Conseil des Ministres et sous la responsabilité de celui-ci, dissoudre la Chambre avant l'expiration légale de son mandat. Les raisons pour lesquelles le Président dissout la Chambre doivent être énoncées

dans le Décret. Ce même Décret doit prévoir la convocation des collèges électoraux qui procéderont à de nouvelles élections dans un délai minimum de deux mois.

La nouvelle Assemblée sera convoquée dans quinze jours, qui suivront la promulgation du résultat des élections. Si, dans un délai de quatre mois, il n'y a pas eu élections nouvelles ou convocations de la nouvelle Assemblée, l'ancienne Chambre se réunira de plein droit et exercera son Mandat jusqu'à ce que de nouvelles élections aient lieu.

Article 78. — Le Président ne peut dissoudre la Chambre deux fois pour le même motif.

Article 79. — Le Président promulgue les lois dans le mois qui suit leur transmission au Gouvernement après leur adoption définitive. Une loi qui n'est pas promulguée dans ce délai devient exécutoire de plein droit. Les lois déclarées urgentes par la Chambre doivent être promulguées dans les huit jours.

Article 80. — Le Président peut, dans le délai fixé pour la promulgation, demander qu'une loi soit mise à nouveau en délibération. Si, par une majorité de deux tiers, la Chambre confirme son premier vote, la loi devient exécutoire et doit être promulguée.

Article 81. — Le Président, d'accord avec le Conseil des Ministres peut ajourner la Chambre pour une durée n'excédant pas un mois. Il ne peut pas le faire deux fois dans la même session.

Article 82. — Le Président n'est responsable des actes de sa fonction que dans le cas de violation de la Constitution ou de haute trahison. Sa responsabilité pour les délits de droit commun est soumise aux lois ordinaires. Pour

ces délits; comme pour la violation de la Constitution et la haute trahison, il ne peut être mis en accusation que par la Chambre décidant à la majorité des deux tiers des membres composant l'Assemblée. Il ne peut être jugé que par la Haute-Cour telle qu'elle est prévue à l'article 97 de la présente Constitution. Le Ministère public près de la Haute-Cour est exercé par deux magistrats nommés par la Cour de Cassation en Assemblée plénière.

Article 83. — Le Président mis en accusation est suspendu de ses fonctions et la Présidence reste vacante jusqu'à la décision de la Haute-Cour.

Article 84. — En cas de vacance de la Présidence, le Pouvoir Exécutif est exercé à titre intérimaire par le Conseil des Ministres.

Article 85. — Un mois, au moins, et deux mois au plus avant l'expiration des Pouvoirs du Président de la République la Chambre se réunit sur convocation de son Président pour l'élection du nouveau Président. A défaut de convocation, cette réunion aura lieu de plein droit le dixième jour avant le terme de la magistrature présidentielle.

Article 86. — En cas de vacance de la Présidence, par décès, démission ou toute autre cause, la Chambre se réunit dans les huit jours et de plein droit pour élire un nouveau Président. Si au moment où se produit la vacance, la Chambre se trouve dissoute, les collègues électoraux sont convoqués sans retard, et, aussitôt les élections faites, se réunit de plein droit.

Article 87. — La dotation du Président est fixée par une loi; elle ne peut être, au cours de sa magistrature, ni augmentée, ni diminuée.

II

Des Ministres.

Article 88. — Le Conseil des Ministres exerce son autorité sur tous les Services de l'Etat; il se réunit sous la Présidence du Président du Conseil pour prendre les décisions sur les affaires importantes.

Article 89. — Le nombre des ministres ne dépassera pas sept; ils peuvent être choisis en dehors du Parlement.

Article 90. — Le Ministre est responsable collectivement, envers le Parlement, pour la Politique générale. Chaque Ministre l'est individuellement en ce qui concerne les affaires qui dépendent de son département. Le Conseil des Ministres présente son programme à la Chambre par l'intermédiaire de son Président ou d'un Ministre.

Article 91. — Les Ministres peuvent assister aux séances de la Chambre, y prendre la parole, s'y faire assister par des Commissaires du Gouvernement.

Article 92. — Un Ministre ne peut rien acheter ni louer qui appartienne aux domaines de l'Etat, même aux enchères publiques. Il ne peut prendre part aux marchés de fournitures passés par les Administrations publiques. Il ne peut, pendant la durée de son Ministère, faire partie d'aucun conseil d'administration.

Article 93. — Une motion de défiance à l'égard du Cabinet ou d'un Ministre ne peut être soumise au vote que si les deux tiers au moins de la Chambre sont présents.

Mais au cas où la question de confiance est posée par le Cabinet ou par un Ministre, il suffit, pour que la Chambre puisse en délibérer, que la majorité de ses membres soient présents.

Le Cabinet ou le Ministre contre lequel a été voté une motion de défiance, doit donner sa démission.

Article 94. — La Chambre peut mettre en accusation les Ministres pour haute trahison ou forfaiture. Cette décision ne peut être prise qu'à la majorité des deux tiers de l'ensemble des Députés. La responsabilité civile des Ministres sera définie par une loi spéciale qui tiendra compte du principe de la responsabilité pécuniaire vis-à-vis de l'état.

Article 95. — Le Ministre mis en accusation est traduit devant la Haute Cour.

Article 96. — Le Ministre mis en accusation doit abandonner aussitôt ses fonctions. La démission du Ministre n'empêche pas les poursuites d'être entamées ou conti-

CHAPITRE IV

Article 97. — La Haute-Cour se compose de quinze membres : huit députés élus par la Chambre au début de chaque année et sept magistrats syriens occupant les plus hautes fonctions de la Magistrature, pris par ordre hiérarchique, ou, à rang égal, par ordre d'ancienneté et désignés chaque année par la Cour de Cassation en Assemblée Plénière.

La Haute Cour se réunit sous la présidence du Magistrat le plus élevé en grade. Ses arrêts sont rendus à la majorité de six voix. Les fonctions du Ministère Public sont remplies par le Procureur Général de la Cour de Cassation, sauf en cas de mise en jugement du Président de la République, auquel cas ces fonctions sont exercées par un magistrat désigné par la Cour de Cassation dans

les conditions prévues par l'article 82 de la présente constitution.

Une loi déterminera la procédure à suivre suivant la Haute-Cour.

TITRE TROISIEME

DES FINANCES

Article 98. — Les impôts sont établis dans un but d'utilité publique. Ils ne peuvent être levés, modifiés ou supprimés qu'en vertu d'une loi. Nul ne peut être exonéré d'un impôt sinon par une loi.

Article 99. — Chaque année, au début de la session d'octobre, le Gouvernement soumet à la Chambre le budget général des dépenses et recettes de l'Etat pour l'année suivante. Le budget est voté article par article.

Article 100. — La Chambre ne peut, au cours de la discussion, soit du budget, soit des projets de loi portant ouverture de crédits supplémentaires ou extraordinaires, relever les crédits proposés, ni par voie d'amendement, ni par voie de proposition indépendante. Mais une fois cette discussion terminée, l'Assemblée peut voter des lois comportant des dépenses nouvelles. La Commission parlementaire chargée d'étudier le projet de budget a le droit de le modifier.

Article 101. — Aucun crédit extraordinaire ne peut être ouvert que par une loi spéciale. Néanmoins, lorsque les circonstances imprévues rendent nécessaires des dépenses urgentes, le Président de la République peut, par Décret pris sur avis conforme du Conseil des Ministres, ouvrir des crédits extraordinaires ou supplémentaires ou

opérer tout virement de crédits. Ces crédits ne peuvent dépasser dix mille livres par article. Les mesures ainsi édictées sont soumises à la ratification de la Chambre à la première session suivante.

Article 102. — Si la Chambre n'a pas définitivement statué sur le projet de budget avant l'expiration de la session consacrée à son examen, le Président de la République convoque l'Assemblée en session extraordinaire expirant fin janvier, pour poursuivre la discussion du budget. Dans ce cas, des crédits provisoires sont ouverts par décret sur la base du douzième de l'exercice précédent. Pendant cette période, les impôts et taxes seront perçus, les dépenses effectuées conformément aux lois en vigueur.

Si, à la fin de cette session extraordinaire, il n'a pas encore été définitivement statué, sur le budget, le Président de la République pourra, par un Décret pris sur avis conforme du Conseil des Ministres, rendre le projet du budget exécutoire dans la forme où il a été présenté à la Chambre.

Le Président de la République ne pourra exercer cette faculté que si le projet de budget a été présenté à la Chambre quinze jours au moins avant le commencement de la session.

Article 103. — Les comptes définitifs de l'exercice clos doivent être soumis à la Chambre dans un délai maximum de deux ans à dater de la fin de l'année budgétaire visée. Une loi spéciale instituera une Cour des Comptes qui aura à vérifier toutes les recettes et toutes les dépenses. Cette Cour sera indépendante. Ses membres seront inamovibles sauf dans les cas prévus par la loi et après l'approbation du Parlement.

Article 104. — Aucun emprunt public, aucun engagement pouvant grever le Trésor de l'Etat ne pourront être contractés qu'en vertu d'une loi.

Article 105. — Aucune concession ayant pour objet l'exploitation d'une richesse naturelle du pays ou un service d'utilité publique, aucun monopole ne peuvent être accordés s'ils sont de nature à engager les finances de l'Etat; qu'en vertu d'une loi. Ces concessions et monopoles ne peuvent être accordés que pour un temps limité.

Article 106 Ancien. — La réglementation du système monétaire fera l'objet d'une loi spéciale.

Article 106 Nouveau. — *Le système monétaire est réglé par la loi.*

Article 107. — Les lois économiques s'efforceront d'assurer le développement des industries locales.

TITRE QUATRIEME

DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION

Article 108. — La Chambre peut, au cours d'une session ordinaire, et sur la proposition soit du tiers de ses membres, soit du Président de la République, d'accord sur ce point avec le Conseil des Ministres, émettre à la majorité des deux tiers de ses membres, le vœu que la Constitution soit révisée. Ce vœu doit préciser les articles dont la modification est demandée. La Chambre aura à se prononcer sur la révision de ces articles, au cours de sa session ordinaire suivante. La revision ne pourra être décidée qu'à la majorité des deux tiers des membres à la Chambre.

TITRE CINQUIEME

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 109. — Les limites, l'organisation et les attributions des régions administratives feront l'objet d'une loi spéciale qui tiendra compte de la situation particulière de certaines de ces régions.

Article 110. — L'organisation de la future armée fera l'objet d'une loi spéciale.

Article 111. — La législation actuelle demeurera en vigueur jusqu'à modification par des lois nouvelles.

Article 112. — Le Président de la République peut, sur proposition du Conseil des Ministres, proclamer l'état de siège dans les districts troublés à condition d'en informer immédiatement la Chambre. Si la Chambre est en congé, le Président de la République procède sans délai à sa convocation.

Article 113. — Les affaires des tribus bédouines sont dirigées par une Administration spéciale dont les attributions feront l'objet d'une loi qui tiendra compte de leur situation particulière.

Article 114. — Les wakfs musulmans en général appartiennent exclusivement à la communauté musulmane. Ils seront administrés par des Conseils élus par les Musulmans. Le mode d'élection de ces Conseils et leurs attributions feront l'objet d'une loi spéciale.

Article 115 Ancien. — Disposition transitoire. Le Premier Président de la République sera élu par la présente Assemblée, conformément aux dispositions de la Constitution. Toutefois, la durée de sa magistrature sera seulement de deux ans.

Article 115 Nouveau. — Le premier Président de la République sera élu par la Chambre des députés conformément aux dispositions de la Constitution.

TITRE NOUVEAU

ajouté par le Haut-Commissaire Français

(Publié à Damas, le 22 mai 1930).

Article 116. — Disposition transitoire. Aucune disposition de la présente Constitution contractée par la France en ce qui concerne la Syrie, particulièrement envers la Société des Nations.

Cette réserve s'applique spécialement aux articles qui touchent au maintien de l'ordre, de la sécurité et à la défense du pays, et à ceux qui intéressent les relations extérieures.

Pendant la durée des obligations internationales de la France en ce qui concerne la Syrie, les dispositions de la présente Constitution qui seraient de nature à les affecter ne sont applicables que dans les conditions déterminées par accord à intervenir entre les Gouvernements français et syrien.

En conséquence, les lois prévues par les articles de la présente Constitution dont l'application pourrait intéresser ses responsabilités ne seront discutées et promulguées conformément à la présente Constitution qu'en exécution de cet accord.

Les décisions d'ordre législatif et réglementaires prises par les Représentants du Gouvernement français ne pourront être modifiées qu'après entente entre les deux Gouvernements.

ANNEXE II

MANDAT POUR LA SYRIE ET LE LIBAN

La Société des Nations :

Considérant que les Principales Puissances alliées sont d'accord que les territoires de la Syrie et du Liban, qui faisaient autrefois partie de l'Empire ottoman, soient confiés dans des frontières à fixer par les dites Puissances, à une Puissance mandataire chargée de conseiller, d'aider et de guider les populations dans leur administration, conformément aux termes de l'article 22 (alinéa 4) du Pacte de la Société des Nations;

Considérant que les Principales Puissances alliées ont décidé, que le mandat sur les territoires visés ci-dessus, serait conféré au Gouvernement de la République Française qui l'a accepté;

Considérant que les termes de ce mandat, formulés dans les articles ci-dessous, ont été également agréés par le Gouvernement de la République française et soumis à l'approbation du Conseil de la Société des Nations;

Considérant que le Gouvernement de la République française s'engage à exercer le dit mandat au nom de la Société des Nations, en conformité avec les dits articles;

Considérant qu'aux termes de l'article ci-dessus mentionné (alinéa 8), il est prévu que si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le mandataire

n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil;

Confirmant ledit mandat, a statué sur ses termes comme suit :

Article premier. — Le Mandataire élaborera dans un délai de trois ans à dater de l'entrée en application du présent mandat, un statut organique pour la Syrie et le Liban.

Ce statut organique sera préparé d'accord avec les autorités indigènes et tiendra compte des droits, intérêts, et vœux de toutes les populations habitant lesdits territoires. Il édictera les mesures propres à faciliter le développement progressif de la Syrie et du Liban comme Etats indépendants. En attendant la mise en vigueur du statut organique, l'administration de la Syrie et du Liban sera conduite en accord avec l'esprit du présent mandat.

Le Mandataire favorisera les autonomies locales dans toute la mesure où les circonstances s'y prêteront.

Art. 2. — Le Mandataire pourra maintenir ses troupes dans lesdits territoires en vue de leur défense. Il pourra, jusqu'à la mise en vigueur du statut organique et du rétablissement de la sécurité publique, organiser les milices locales nécessaires à la défense de ces territoires et les employer à cette défense ainsi qu'au maintien de l'ordre. Ces forces locales ne seront recrutées que parmi les habitants desdits territoires.

Les dites milices relèveront ensuite des pouvoirs locaux sous réserve de l'autorité et du contrôle que le Mandataire devra conserver sur ces forces. Elles ne pourront

être utilisées à d'autres fins que celles énoncées ci-dessus, à moins que le Mandataire ne l'autorise.

Rien n'empêchera la Syrie et le Liban de participer aux frais d'entretien des forces du Mandataire stationnées sur le territoire.

Le Mandataire disposera, en tout temps, du droit d'utiliser les ports, voies ferrées et moyens de communication de la Syrie et du Liban pour le passage de ses troupes et de tout matériel, approvisionnements et combustibles.

Art. 3. — Les relations extérieures de la Syrie et du Liban ainsi que la délivrance des exequatur aux Consuls des Puissances étrangères seront du ressort exclusif du Mandataire. Les ressortissants de la Syrie et du Liban se trouvant hors des limites de ces territoires relèveront de la protection diplomatique et consulaire du Mandataire.

Art. 4. — Le Mandataire garantit la Syrie et le Liban contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie des territoires et contre l'établissement de tout contrôle d'une Puissance étrangère.

Art. 5. — Seront sans application en Syrie et au Liban, les privilèges et immunités des étrangers, y compris la juridiction consulaire et la protection, tels qu'ils étaient autrefois pratiqués dans l'Empire ottoman en vertu des Capitulations et des usages. Toutefois, les tribunaux consulaires étrangers continueront à fonctionner jusqu'à la mise en application de la nouvelle organisation judiciaire prévue à l'article 6.

A moins que les Puissances dont les ressortissants jouissaient au 1^{er} août 1914 des dits privilèges et immunités n'aient préalablement renoncé au rétablissement de ces privilèges et immunités ou à leur application, pendant

une certaine période, ceux-ci seront, à la fin du mandat et sans délai, rétablis intégralement ou avec telle modification qui aurait été convenue par les Puissances intéressées.

Art. 6. — Le Mandataire instituera en Syrie et au Liban un système judiciaire assurant, tant aux indigènes qu'aux étrangers la garantie de leurs droits.

Le respect du statut personnel des diverses populations et de leurs intérêts religieux sera entièrement garanti. En particulier, le Mandataire exercera le contrôle de l'Administration des wakoufs, en parfaite conformité avec les lois religieuses et la volonté des fondateurs.

Art. 7. — En attendant la conclusion des conventions spéciales d'extradition, les traités d'extradition en vigueur entre les Puissances Etrangères et le Mandataire seront appliquées sur les territoires de la Syrie et du Liban.

Art. 8. — Le Mandataire garantit à toute personne la plus complète liberté de conscience, ainsi que le libre exercice de toutes les formes de culte compatibles avec l'ordre public et les bonnes mœurs. Il n'y aura aucune inégalité de traitement entre les habitants de la Syrie et du Liban du fait des différences de race, de religion ou de langue.

Le Mandataire développera l'instruction publique donnée au moyen des langues indigènes en usage sur les territoires de la Syrie et du Liban.

Il ne sera porté aucune atteinte au droit des communautés de conserver leurs écoles en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue, à condition de se conformer aux prescriptions géné-

rales sur l'instruction publique édictées par l'Administration.

Art. 9. — Le Mandataire s'abstiendra de toute intervention dans la direction des communautés religieuses et sanctuaires de diverses religions, dont les immunités sont expressément garanties.

Art. 10. — Le contrôle exercé par le Mandataire sur les missions religieuses en Syrie et au Liban se bornera au maintien de l'ordre public et de la bonne administration; aucune atteinte ne sera portée à l'activité des dites missions religieuses. Les membres de ces missions ne seront l'objet d'aucune mesure restrictive du fait de leur nationalité, pourvu que leur activité ne sorte pas du domaine religieux.

Les missions religieuses pourront également s'occuper d'œuvres d'instruction et d'assistance publique sous réserve du droit général de réglementation et de contrôle du Mandataire ou des Gouvernements locaux en matière d'éducation, d'instruction et d'assistance publique.

Art. 11. — Il appartiendra au Mandataire de faire en sorte qu'aucune mesure ne soit prise de nature à mettre en Syrie et au Liban les ressortissants, y compris les Sociétés et les Associations d'un Etat, membre de la Société des Nations dans un état d'infériorité, soit par rapport à ceux de tout autre Etat étranger, aussi bien en matière fiscale et commerciale qu'au point de vue de l'exercice des industries et professions, de la navigation et du traitement accordé aux navires et aéronefs. De même, il ne sera imposé en Syrie et au Liban aucun traitement différentiel entre les marchandises originaires ou à destination

de l'un desdits Etats; il y aura dans des conditions équitables, liberté de transit à travers lesdits territoires.

Sous réserve des stipulations ci-dessus, le Mandataire pourra établir ou faire établir par les Gouvernements locaux toutes taxes et tous droits de douane jugés nécessaires. Le Mandataire ou le Gouvernement local agissant sur ses conseils, pourra également conclure pour des raisons de voisinage, des arrangements douaniers spéciaux avec un pays limitrophe.

Le Mandataire, pourra prendre ou faire prendre, sous réserve des stipulations de l'alinéa premier du présent article toutes les mesures propres à assurer le développement des ressources naturelles desdits territoires et à sauvegarder les intérêts des populations locales.

Les concessions pour le développement desdites ressources naturelles seront accordées sans distinction du fait de la nationalité entre les ressortissants de tous les Etats membres de la Société des Nations, mais à des conditions qui conserveront intacte l'autorité du Gouvernement local. Il ne sera pas accordé de concession ayant le caractère d'un monopole général. Cette clause ne fait pas obstacle au droit du Mandataire de créer des monopoles d'un caractère purement fiscal, dans l'intérêt des territoires de la Syrie et du Liban et en vue de procurer aux dits territoires les ressources fiscales paraissant les mieux s'adapter aux besoins locaux, ou, dans certains cas, de développer des ressources naturelles, soit directement par l'Etat, soit par un organisme soumis à son contrôle, sous cette réserve qu'il n'en résultera directement ou indirectement aucun monopole de ressources naturelles au bénéfice du Mandataire ou de ses ressortissants ni aucun

avantage préférentiel qui serait incompatible avec l'égalité économique, commerciale ou industrielle ci-dessus garantie.

Art. 12. — Le Mandataire devra adhérer, pour le compte de la Syrie ou du Liban, aux conventions internationales générales conclues ou à conclure, avec l'approbation de la Société des Nations, sur les sujets suivants; traite des esclaves, trafic des stupéfiants, trafic des armes et munitions, égalité commerciale, liberté de transit et de navigation, navigation aérienne, communications postales, télégraphiques ou par télégraphie sans fil, protection littéraire, artistique ou industrielle.

Art. 13. — Autant que les conditions sociales, religieuses et autres le permettent, le Mandataire assurera l'adhésion de la Syrie et du Liban aux mesures d'utilité communes qui seront adoptées par la Société des Nations pour prévenir et combattre les maladies, y compris celles des animaux et des plantes.

Art. 14. — Le Mandataire élaborera et mettra en vigueur dans un délai de douze mois, à dater de ce jour, une loi sur les Antiquités, conforme aux dispositions ci-après. Cette loi assurera aux ressortissants de tous les Etats membres de la Société des Nations, l'égalité de traitement en manière de fouilles et recherches archéologiques », etc...

Art. 15. — Dès l'entrée en vigueur du statut organique visé à l'article premier, le mandataire s'entendra avec les gouvernements locaux, relativement au remboursement par ces derniers de toutes les dépenses encourues par le mandataire pour l'organisation de l'Administration, le développement des ressources locales et l'exécution de

travaux publics d'un caractère permanent dont le bénéfice resterait acquis au pays. Cette entente sera communiquée au Conseil de la Société des Nations.

Art. 16. — Le français et l'arabe sont les langues officielles de la Syrie et du Liban.

Art. 17. — Le mandataire adressera au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel répondant à ses vues, sur les mesures prises pendant l'année pour l'application du présent mandat. Les textes de toutes les lois et de tous les règlements promulgués pendant l'année seront annexés au dit rapport.

Art. 18. — Le consentement du Conseil de la Société des Nations sera nécessaire pour toutes modifications à apporter aux termes du présent mandat.

Art. 19. — A la fin du mandat, il appartiendra au Conseil de la Société des Nations d'user de toute son influence pour sauvegarder à l'avenir l'exécution par le gouvernement de la Syrie et du Liban des obligations financières, y compris les pensions ou retraites, régulièrement assumées par l'Administration de la Syrie ou du Liban pendant la durée du mandat.

Art. 20. — Le mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre membre de la Société des Nations, relatif à l'interprétation, à l'application des dispositions du mandat, et qui ne serait pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du pacte de la Société des Nations.

Le présent acte sera déposé en original aux archives

de la Société et des exemplaires certifiées conformes seront transmis par le secrétaire général de la Société des Nations, à tous les membres de la Société.

Fait à Londres, le vingt-quatrième jour de juillet mil neuf cent vingt-deux.

BIBLIOGRAPHIE

(Liste des ouvrages cités).

Publications officielles.

Recueil des procès-verbaux de l'Assemblée constituante syrienne
(en arabe).
Recueil des statuts organiques des Etats syriens.
Rapports à la Société des Nations sur la situation en Syrie et
au Liban.
Procès-verbaux de la Commission Permanente des Mandats.
Bulletin mensuel des actes administratifs du Haut-Commissariat
français en Syrie.
Journal Officiel de la République française.
Journal Officiel de la Société des Nations.
Le texte du Mandat sur la Syrie et le Liban.
La Constitution égyptienne de 1923.
La Constitution libanaise de 1926.
La Constitution syrienne de 1920.
La Constitution turque de 1923.

Livres de Droit constitutionnel.

AL MAWARDI. 1) Al Ahkam as Soultaniyah (en arabe).
— 2) Le droit public de l'Islam. (Trad. de d'OSTROROG).
BARTHÉLEMY. La crise de la démocratie.
BARTHÉLEMY et DUEZ. Traité élémentaire de droit constitutionnel.
J. BRYCE. Les démocraties modernes.
DUGUIT. 1) Traité de Droit constitutionnel.
— 2) Manuel.
ESMEIN. Eléments de Droit constitutionnel.
CARRÉ DE MALBERG. 1) Contribution à la théorie générale de l'Etat.
— 2) La loi, expression de la volonté générale.
Y. GOUET. De l'unité du cabinet parlementaire.
G. GOURDON. La responsabilité du chef de l'Etat dans la pratique
constitutionnelle récente.
LAVELAYE. Le Gouvernement dans la démocratie.

MIRKINE GUETZEVITCH. Les nouvelles tendances du Droit constitutionnel.

HERVIEU. Les ministres.

REDSLOB. Le régime parlementaire.

Cours Polycopiés.

Les Cours des professeurs BARTHÉLEMY, MESTRE (Licence) et GIDEL (Doctorat) années 1930-1931 et 1931-1932.

Les Cours du professeur SOULTAN (en arabe) à la Faculté de Damas 1929-1930.

Ouvrages traitant de la Nationalité et de la Formation des Nations.

BENDA. Esquisse d'une histoire des Français dans leur volonté de devenir une nation.

FICHTE. Discours à la nation allemande.

LE FUR. Race, Nationalité, Etats.

REDSLOB. Le principe des nationalités.

RENAN. Qu'est-ce qu'une nation ?

Ouvrages traitant de la Syrie.

a) (Ouvrages politiques).

DAVID. Un Gouvernement arabe à Damas, thèse.

G. GAULIS. La question arabe.

GROUSSET. La Constitution libanaise, thèse.

HOOPER. L'Irak.

KHAIRALLAH. Les régions arabes libérées.

LUQUET. Le Mandat et l'organisation du Mandat français en Syrie.

MENASSA. Les Mandats A et leur application en Orient.

N. MOUTRAN. La Syrie se demain.

E. RABAT. L'évolution de la Syrie sous-mandat français, thèse.

V. DE SAINT-POINT. La Vérité sur la Syrie.

G. SAMNÉ. La Syrie, documents.

b) Livres de géographie et d'histoire.

BLANCHARD. L'Asie occidentale.

DE GOEGE. Mémoires sur la conquête de la Syrie.

AL KHOUDARI. Histoire des nations islamiques (en arabe).

G. LEYGUES. Allocution, France et Syrie.
MASPERO. Histoire ancienne des peuples de l'Orient.
MOMSEN. Histoire romaine.
E. RECLUS. Nouvelle géographie universelle.
V. DE SAINT-MARTIN. Dictionnaire de géographie universelle.
Général DE TORCY. Notes sur la Syrie.
YANOSKI et DAVID. La Syrie ancienne et moderne.

Revue et Journaux.

La Revue Hebdomadaire.
L'Asie française.
Correspondance d'Orient.
Revue Internationale de Sociologie.
Revue de Droit international public.
La Paix par le Droit.
Le Temps, le Journal, le Soir, Al-Ahram.

Lu le manuscrit :

Le Président de la Thèse,
GILBERT GIDEL.

Vu : Le Doyen
H. BERTHÉLEMY.

Vu et Permis d'Imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY.

TABLE DES MATIERES

AVERTISSEMENT	9
---------------------	---

INTRODUCTION

I

Essai sur la nation syrienne.

<i>Généralités</i>	13
CHAPITRE I. — Le réveil de la Syrie	15
— II. — Le nom	19
— III. — Le territoire	20
— IV. — La race	22
— V. — La langue	28
— VI. — La législation	30
— VII. — La religion	32
— VIII. — La vie en commun	39
— IX. — La division arbitraire de la Syrie	42
— X. — Le vouloir vivre collectif	55
— XI. — La condition internationale de la Syrie ..	59

II

La République de Syrie.

<i>Généralités</i>	64
CHAPITRE I. — Notions de géographie	67
— II. — Histoire politique	71
1) l'indépendance	71
2) l'occupation	72
3) le mandat	73
4) le premier statut politique	74
5) la révolution	76
6) la préparation du statut organique ..	78
A) Le premier gouvernement provi- soire	82

B) Le second gouvernement provisoire	84
7) La préparation des élections pour la Constituante	85

LA CONSTITUTION

<i>Généralités</i>	92
--------------------------	----

PREMIERE PARTIE

La Constituante.

CHAPITRE I. — La réunion de la Constituante	95
— II. — La commission du projet et le vote du projet	100
CHAPITRE III. — Le conflit entre la Constituante et la Puissance mandataire	102
CHAPITRE IV. — La dissolution de la Constituante	109

DEUXIEME PARTIE

Quelques traits généraux.

a. La promulgation de la Constitution	113
b. La nature de la Constitution	115
c. Les sources de la Constitution	118
d. Le choix du régime républicain	122

TROISIEME PARTIE

Le pouvoir exécutif.

TITRE PREMIER. — LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE	131
CHAPITRE I. — Conditions d'éligibilité	133
— II. — Son élection	138
— III. — Durée de ses fonctions	145
— IV. — Ses pouvoirs	150
— V. — Sa responsabilité	180
TITRE II. — LES MINISTRES	185
<i>Généralités</i>	186
CHAPITRE I. — La nomination des ministres	187
— II. — Le président du conseil	191

CHAPITRE.	III. — Le conseil des ministres	196
—	IV. — Les rapports des ministres avec la Chambre	198
—	V. — La responsabilité civile et pénale des ministres	202

QUATRIEME PARTIE

Le pouvoir législatif.

CHAPITRE	I. — Le système unicaméral	207
—	II. — Le recrutement des chambres	212
—	III. — La condition personnelle des députés ..	222
—	IV. — L'organisation de la Chambre	227
—	V. — Les attributions de la Chambre	236

CINQUIEME PARTIE

Les finances.

1. Historique	245
2. Le régime actuel	249
3. Les crédits extraordinaires	250
4. Les emprunts	250
5. Les concessions	250
6. Vérification des comptes	250
7. Le système monétaire	251
8. Les restrictions budgétaires imposées à la Chambre en la matière	252

SIXIEME PARTIE

La réserve française	257
CONCLUSION	262
ANNEXE I. — LE TEXTE DE LA CONSTITUTION	267
— II. — LE TEXTE DU MANDAT	290
BIBLIOGRAPHIE	299

